

198
25



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MEXICO**

**ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES
"ACATLAN".**

**" LA DESAPARICION DEL ARRESTO COMO
SANCION ADMINISTRATIVA Y LA
INCORPORACION DE UN TRABAJO SOCIAL
EN FAVOR DE LA COMUNIDAD "**

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:

LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A :

MA. GUADALUPE LONZ NIETO

97 ABR 15 PM 5 36

MEXICO, D. F.

MAYO 1997

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

3 9 2 2 0 0



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

A MIS PADRES :

**EMMA NIETO RAMIREZ Y
JUAN LOPEZ NAVARRO,**

A quienes dedico el presente trabajo con todo mi amor, respeto y admiración por ser lo más valioso que Dios me ha dado en la vida, siendo mi orgullo, mi ejemplo, mi fuerza y razón de mi existencia y a quienes debo todo lo que soy, mi eterno agradecimiento por su invaluable apoyo, confianza y constantes palabras de aliento.

MIL GRACIAS

A MIS HERMANOS :

**JUAN CARLOS,
BERTHA
RICARDO Y
VERONICA**

Mi gratitud y eterno agradecimiento por todo el apoyo incondicional en todos los sentidos y constantes consejos que a lo largo de mi vida me han brindado.

A MI ASESOR :

LIC. JOSE DIRRAY GARCIA CARRERA

Mi eterno agradecimiento por el apoyo, confianza y el valiosísimo tiempo que me brindó en la realización del presente trabajo, y de quien a lo largo de mi formación profesional obtuve ejemplo de sabiduría, constancia, responsabilidad y humanidad en grado difícil de encontrar en la vida.

A MIS PROFESORES :

A todos y cada uno de mis profesores de la facultad de derecho, mi gratitud e imperecedero reconocimiento por su labor, dedicación, tiempo sus valiosas orientaciones y amistad brindada.

A todos aquellos que me honran con su Amistad :

A los Licenciados en Derecho :

- Angélica Romero González,
- Antonio Cabrera Solares,
- Diana Jaramillo Rivera,
- Fabiola Almaguer Gutiérrez,
- Héctor Cuellar Cabrera,
- Marco Antonio Alvarado,
- Norma Becerra Estrada,
- Raúl Miranda Cazares;

Lista interminable de Amigos, Gracias a cada uno de ellos por sus orientaciones y Amistad brindada

AL HONORABLE SINODO :

Mi gratitud por el invaluable tiempo y orientación para la culminación del presente trabajo.

**A LA ESCUELA NACIONAL DE
ESTUDIOS PROFESIONALES
PLANTEL ACATLAN:**

*En cuyos aulas abrevé el conocimiento
que habré de forjar mi profesión, donde
pase los cinco mejores años de mi juventud
y por el orgullo de formar parte de ella.*

**A LA UNIVERSIDAD
NACIONAL AUTONOMA DE
MEXICO :**

*La Máxima Casa de Estudios
Profesionales, mi eterna gratitud por
haberme dado la oportunidad de formar
parte de ella y hacer realidad uno de mis
más grandes anhelos.*



***“La Desaparición del Arresto
Como Sanción Administrativa
y la Incorporación de un
Trabajo Social en Favor
de la Comunidad”***

ÍNDICE

" LA DESAPARICIÓN DEL ARRESTO COMO SANCIÓN ADMINISTRATIVA Y LA INCORPORACIÓN DEL TRABAJO SOCIAL EN FAVOR DE LA COMUNIDAD"

Página

INTRODUCCIÓN	I
---------------------------	---

CAPITULO I

LA UBICACIÓN DE LAS INFRACCIONES ADMINISTRATIVAS DENTRO DEL GÉNERO DE LO ILÍCITO COMO ESPECIE DIFERENTE A LOS DELITOS.

1.1. CONCEPTO DE ILÍCITO COMO GENERO Y SUS DIVERSAS ESPECIES	1
1.2. DIVERSOS CRITERIOS SOBRE LOS CONCEPTOS Y DIFERENCIAS DE LAS TERMINOLOGÍAS:	
• CONCEPTOS	
PENA	10
MEDIDA DE SEGURIDAD	13
SANCIÓN	15
SANCIÓN ADMINISTRATIVA O CONTRAVENCIÓN, SUS DIFERENTES TIPOS Y SU CLASIFICACIÓN DE ACUERDO AL ARTÍCULO 21 CONSTITUCIONAL QUE HACE REFERENCIA A LA MULTA Y AL ARRESTO	16
SANCIÓN PENAL	20
DELITO	22
FALTA	23
INFRACCIÓN ADMINISTRATIVA	26
• DIFERENCIAS	
DIFERENCIAS ENTRE DELITO Y FALTA ADMINISTRATIVA	27
DIFERENCIAS ENTRE SANCIÓN ADMINISTRATIVA Y DELITO	30
DIFERENCIA ENTRE PENA Y SANCIÓN	31
DIFERENCIAS ENTRE SANCIÓN PENAL Y SANCIÓN ADMINISTRATIVA	32
DIFERENCIAS ENTRE DELITO E INFRACCIÓN	34

CAPITULO II**CRITERIOS SOBRE EL LLAMADO DERECHO PENAL ADMINISTRATIVO O DERECHO DE LAS INFRACCIONES ADMINISTRATIVAS**

2.1.	CONCEPTO	37
2.2.	NATURALEZA DEL DERECHO PENAL ADMINISTRATIVO	41
2.3.	AUTONOMÍA DEL DERECHO PENAL ADMINISTRATIVO	46
2.4.	CRITICA A LA DENOMINACIÓN DEL DERECHO PENAL ADMINISTRATIVO 51	
2.5.	TEORÍAS QUE CONSIDERAN AL DERECHO PENAL ADMINISTRATIVO COMO UNA RAMA AUTÓNOMA E INDEPENDIENTE DEL DERECHO PENAL COMÚN	65
2.6.	POTESTAD SANCIONADORA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA	70

CAPITULO III**DIFERENCIAS ENTRE EL PROCEDIMIENTO DE LAS INFRACCIONES ADMINISTRATIVAS (REGLAMENTO GUBERNATIVO DE JUSTICIA CÍVICA PARA EL DISTRITO FEDERAL) Y EL PROCEDIMIENTO PARA LA AVERIGUACIÓN Y PERSECUCIÓN DE UN DELITO DEL FUERO COMÚN.**

3.1.	AUTORIDAD COMPETENTE PARA EL CONOCIMIENTO DEL ILÍCITO EN MATERIA PENAL Y EN MATERIA ADMINISTRATIVA	78
3.2.	AUTORIDAD COMPETENTE PARA LA APLICACIÓN DE LA SANCIÓN EN MATERIA PENAL Y ADMINISTRATIVA	89
3.3.	EL PROCEDIMIENTO PENAL Y PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO ASÍ COMO LAS DIFERENCIAS DE CADA UNO	94
3.4.	PENAS Y MEDIDAS DE SEGURIDAD QUE SEÑALA EL CÓDIGO PENAL PARA EL DISTRITO FEDERAL	115
3.5.	SANCIONES DE LAS INFRACCIONES	118

CAPITULO IV**CENTRO DE SANCIONES ADMINISTRATIVAS Y DE INTEGRACIÓN SOCIAL DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL**

4.1. FUNCIÓN E INTEGRACIÓN DEL CENTRO DE SANCIONES ADMINISTRATIVAS Y DE INTEGRACIÓN SOCIAL	121
4.2. MOTIVOS POR LOS QUE SON PRESENTADAS LAS PERSONAS CON ARRESTO DE CARÁCTER ADMINISTRATIVO A ESTE CENTRO	129
4.3. LOS ARRESTOS MÁXIMOS QUE SE PUEDEN CUMPLIR EN ESTE CENTRO	130
4.4. LAS FALTAS ADMINISTRATIVAS MÁS FRECUENTES, POR LAS QUE INGRESAN PERSONAS ARRESTADAS A ESTE CENTRO	131
4.5. GARANTÍAS EN CUANTO AL LUGAR DEL CUMPLIMIENTO DEL ARRESTO.....	132
4.6 SUSPENSIÓN DE LA SANCIÓN ADMINISTRATIVA	137
4.7. LA PROBLEMÁTICA DE LA APLICACIÓN DE UNA JUSTICIA IGUALITARIA	138
CONCLUSIONES	142
PROPUESTA	147
BIBLIOGRAFÍA	150



Introducción



En el presente trabajo abordaré la ubicación de las infracciones administrativas dentro del género de lo ilícito como especie diferente a los delitos con el objeto de establecer una sanción acorde a la gravedad del ilícito.

Es decir que dentro de un Sistema Jurídico, el género será una conducta ilícita, pero como ésta se encuentra sancionada de diferente forma, por el mismo ordenamiento, este género ilícito tendrá diferentes categorías y a cada una de éstas le corresponderá una sanción diferente que será de acuerdo con la materia específica que regule el ilícito.

Tratándose de infracciones administrativas en este caso lo importante es determinar el tratamiento que el legislador le dio a la conducta, puesto que cuando el grado de peligrosidad de ésta o el tipo de valores lesionados es de mayor trascendencia, se tipifican como delito, en tanto que cuando el ilícito sólo se perturba el buen funcionamiento de la administración, se establece como infracción administrativa.

El hecho de cometerse una infracción administrativa, da lugar a un procedimiento administrativo, para determinar la responsabilidad del infractor, en el presente trabajo me referiré al Reglamento de Justicia Cívica para el Distrito Federal, en la que la infracción se persigue y se sanciona con rapidez y de manera expedita, por considerar que se castiga solo la imprudencia sin daño, por el peligro que encierra (como el exceso de velocidad al manejar un vehículo) y para la seguridad por lo que se sancionan sin necesidad de un proceso desproporcionado en su duración y formalidades.

En consecuencia la propuesta de la presente tesis sobre la "Desaparición del arresto como sanción administrativa y la incorporación de un trabajo social en favor de la comunidad" tomando como base lo expuesto anteriormente es con el objeto de buscar una justicia igualitaria, en el sentido de que el que posee los medios económicos no es sometido a arresto y en cambio el que no los tiene es privado de su libertad, y por consiguiente de adecuamos a nuestra realidad social y económica partiendo de la base de que todos somos sujetos de derechos y obligaciones; por lo que el arresto trae graves consecuencias sociales,



económicas, laborales y familiares, en donde el infractor privado de su libertad deja de trabajar y de atender a su familia repercutiendo así en la sociedad. Además si tomamos en cuenta la reincidencia en que incurren los infractores nos podemos percatar que este tipo de sanciones no compe ni intimida y en consecuencia la inversión del Estado es superflua.



Capítulo I

La Ubicación de las Infracciones Administrativas Dentro del Género de lo Ilícito Como Especie Diferente a los Delitos

1.1. CONCEPTO DE ILÍCITO COMO GENERO Y SUS DIVERSAS ESPECIES.

La "ilicitud" consiste en la omisión de los actos ordenados y en la ejecución de los actos prohibidos por el ordenamiento jurídico.¹

La ilicitud, es una materia obligada de todo ordenamiento positivo. La licitud, en cambio, no precisa ser mentada por norma alguna, pues no es rígorosamente necesario prescribir conductas lícitas: lo son todas, excepto precisamente las ilícitas.

Sin embargo, basta con abrir un cuerpo de leyes al azar para encontrar referencias concretas a lo lícito: "el pago puede ser hecho por un tercero", "el derecho del vendedor puede ser cedido". Evidentemente, es fácil hallar expresas referencias a facultades varias. Crear derechos se limita a regular las dimensiones de la conducta que precisamente por no ser prohibida, es lícita. Se reafirma así lo anterior con los siguientes postulados:

1.- Lo que no es ilícito en sentido jurídico, es lícito. El anterior principio es el correlativo del axioma según el cual lo que no está jurídicamente prohibido está jurídicamente permitido, pues lo no prohibido es lo lícito y lo permitido también lo es.

2.- Ninguna conducta puede ser al propio tiempo, lícita e ilícita, lo que equivale a decir que ninguna conducta puede hallarse al propio tiempo jurídicamente prohibida y jurídicamente permitida.

3.- La conducta jurídicamente regulada sólo puede ser lícita o ilícita, es decir, sólo puede hallarse permitida o prohibida.²

¹ MIGUEL ACOSTA ROMERO, EDUARDO LÓPEZ BETANCOURT. "DELITOS ESPECIALES". EDITORIAL PORRÚA. SEGUNDA EDICIÓN. PAG. 16

² RAFAEL ROJINA VILLEGAS, "DERECHO CIVIL MEXICANO Y OBLIGACIONES II, VOL. II. EDITORIAL PORRÚA. QUINTA EDICIÓN. PAG. 207



La "ilicitud", es uno de los presupuestos fundamentales del derecho positivo.

Para Kelsen, las normas jurídicas son positivas porque han sido creadas "por un acto cumplido en el espacio y en el tiempo" por "individuos que poseen la calidad de órganos o miembros de la comunidad constituida por tal orden".

Por ello estima que la ciencia tiene que describir su objeto tal como realmente es, y no prescribir cómo debiera o no debiera ser.

En su teoría Pura, Kelsen combate las tendencias ideológicas exponiendo el Derecho tal cual es, sin tratar de justificarlo o criticarlo. Se preocupa de saber lo que es y lo que puede ser, y no si es justo o podría serlo. Y es que la Teoría Pura "no piensa que corresponda a una ciencia justificar cosa alguna". Una justificación es un juicio de valor, que tiene siempre carácter subjetivo y atañe a la ética o a la política. Si los teóricos del derecho quieren hacer ciencia y no política, no deben salir del ámbito del conocimiento objetivo.

"Max Ernst Mayer con su célebre formulación de las "Normas de cultura", sintetizan e involucran principios morales, religiosos, costumbres etc. Todo ello condujo a postular la existencia de normas transcendentales al orden positivo, que se hallarían a la base y como fundamento de las normas jurídicas, estableciendo una vigencia en los valores jurídicos, éticos, económicos etc. cuya gravitación es manifiesta en el acto creativo derecho: "porque" se valora positiva o negativamente tal conducta se la "ordena" o se la "prohíbe", por lo que las ciencias normativas tienen como fundamento auténticas valoraciones".³

El positivismo no tiene por que negar la realidad axiológica propia del derecho, precisar lo que es "valor" y lo que es "norma" para algunos es el único objeto de la ciencia del derecho, de los valores se ocupa la axiología. Para otros la ciencia del derecho también debe ocuparse de los valores.

³ ENCICLOPEDIA JURIDICA OMEGA. TOMO XIV. EDITORIAL BIBLIOGRÁFICA ARGENTINA PAG. 965



Resulta que el factor estimativo opera en el acto de la creación del derecho. Es entonces cuando esas vigencias llámese justicia, intereses colectivos, sentimiento jurídico, normas de cultura o como fuere concurren como componente primordial, como relevante motivación del acto creativo. Una vez "puesta" la norma su validez se juzga en función del sistema.

"Bettioli: "El legislador.... crea las figuras delictuosas teniendo presente el grado de desenvolvimiento cultural del pueblo y las exigencias que en un momento dado se dejan sentir en los diversos sectores de la vida social. Ellos determinan un influjo directo en el momento pre-legislativo en cuanto son críticos de valoración de los intereses, en cuanto dan tono a los "valores" sociales que las normas penales están llamadas a tutelar, para la interpretación de la norma".⁴

"Nuñez por su parte dice que únicamente el derecho positivo le puede decir legitimamente al juez si la conducta a juzgar armoniza o no con lo que la organización estatal garantiza como interés jurídicamente protegido".⁵

La ilicitud, como ya se menciona en su oportunidad, consiste en la omisión de los actos ordenados y en la ejecución de los actos prohibidos por el ordenamiento jurídico.

El esquema normativo, señala que cuando a una determinada conducta, le es imputada una consecuencia, el antecedente es una conducta sancionada por el ordenamiento jurídico como ilícita y la consecuencia será siempre una sanción.

Miguel Acosta Romero y Eduardo López Betancourt en su obra Titulada "Delitos Especiales", consideran que el ilícito es un género de acuerdo con las normas que el propio derecho establece, y que tiene en consecuencia varias especies, pues no todo ilícito es un delito.

⁴ ENCICLOPEDIA JURÍDICA OMEGA. OP. CIT. PAG. 966

⁵ IBIDEM. PAG. 967.



En el ordenamiento jurídico existen diferentes tipos de hechos y actos que pueden ser ilícitos, pero como aquellos no son iguales, las sanciones no pueden ser las mismas, así encontramos que para un ilícito, las sanciones pueden variar, por lo tanto dentro de un sistema jurídico, el género será una conducta ilícita, pero como está se encuentra sancionada de diferente forma, por el mismo ordenamiento, este género ilícito tendrá diferentes categorías y a cada una de éstas le corresponderá una sanción diferente que será de acuerdo con la materia específica que regule el ilícito.

Porque cada área o materia que forma el ordenamiento jurídico persigue fines específicos que regula y sanciona, cuando existe una omisión de lo que está ordenado o se realizan actos prohibidos por el mismo.

Por ello analizaré algunos de ellos:

En el ilícito civil, en la vida social es frecuente que las conductas de unas personas proyecte sus efectos sobre los intereses ajenos. A veces esa repercusión se manifiesta en la producción de pérdidas, de manera que la acción de unos causa daño a otros. Estos actos perjudiciales, lesivos, son los que turban en mayor grado la armonía y la paz de la sociedad.

La víctima de una acción perjudicial desea y espera que el causante le indemnice sus pérdidas, pues es el responsable quien debe pagar los daños y perjuicios. Más, ¿cuándo es responsable y cuando no? ¿En qué casos es suficiente una conducta humana dañosa para comprometer a su autor y en qué casos no?.

Es así como surgió la noción el cuasidelito, adoptada después por los códigos civiles francés y español, aunque en estos varíe el criterio de la distinción, atendiendo al tono o matiz de la conducta del agente, ya que reservan la calificación de delito al acto intencional, deliberado, y de cuasidelito al culposo o imprudencial, diferenciándose así la responsabilidad delictual de la cuasidelictual. Tal temperamento tiende a desaparecer en el derecho moderno,



donde se suele designar tanto a las obligaciones delictuales, bajo la común denominación de "obligaciones procedentes de la culpa o negligencia" o de obligaciones generadas por los hechos ilícitos.

La obligación de reparar daños, la llamada responsabilidad civil, surge a cargo de quien incurre en una conducta antijurídica y dañosa. Tenemos aquí dos de los elementos conceptuales del hecho ilícito generador de obligaciones, la antijuridicidad y el daño, pero, ¿basta una conducta contraria al derecho y perjudicial, para crear obligaciones? No, pues el artículo 1914 del Código Civil, los hechos ilícitos prescriben: "Cuando... sin culpa o negligencia de ninguna de las partes, se producen daños, cada uno los soportará sin derecho a indemnización".

Aparece así un nuevo elemento del hecho ilícito: la culpa porque, para responsabilizar a alguien, necesitamos demostrar que estuvo a su alcance evitar el daño y no lo hizo, que cometió una falta o culpa, o que produjo el daño en forma intencional.

Encontramos que los elementos característicos del hecho ilícito son la antijuridicidad, la culpa y el daño.

Concepto. En este orden de ideas, el hecho ilícito, es una conducta antijurídica culpable y dañosa, la cual impone a su autor la obligación de reparar los daños y engendra a su cargo una responsabilidad civil".⁶ O dicho de otra manera hecho ilícito, la violación culpable de un deber jurídico que causa daño a otro y que responsabiliza civilmente.

Responsabilidad civil, es pues el nombre que toma la obligación generada por el hecho ilícito la cual se traduce en la necesidad de reparar los daños y perjuicios causados a otros.⁷

⁶ MANUEL BENJARANO SÁNCHEZ. "OBLIGACIONES CIVILES". EDICIÓN TERCERA. EDITORIAL HARLA. PAG. 221

⁷ MANUEL BENJARANO SÁNCHEZ. IBIDEM. PAG. 222

Es antijurídica toda conducta o hecho que viola lo establecido por las normas del derecho.

Hay diferentes clases de conductas antijurídicas (según la naturaleza interés de los particulares de la norma violada). El Derecho Civil vigila el interés de los particulares y los protege de la acción de los demás, creando normas de cuya inobservancia es un hecho ilícito civil, el Derecho Penal clasifica y reprime ciertos hechos, particularmente graves y disolventes de la convivencia humana, creando normas cuya transgresión es un antijurídico penal que, conforme a los Códigos Penales mexicanos, se conoce como delito.

Ruggiero diferencia el ilícito civil del penal, "precisamente que el primero es violación de un Derecho subjetivo y el segundo es violación de la ley penal.

En que el primero implica una como consecuencia el resarcimiento del daño, el segundo una pena". Sus consecuencia son ciertamente muy diversas, la sanción o consecuencia del ilícito penal tiende al castigo del transgresor, el correlativo es punirlo. Dicha sanción esta en manos del Estado, pues la acción penal la ejercita el Ministerio Público, representante de la sociedad. En cambio, el antijurídico civil tiene como consecuencia solo la reparación del daño, el restablecimiento del equilibrio económico perturbado, y la sanción puede ser intentada por la víctima.

La responsabilidad penal se traduce en un castigo y la responsabilidad civil comprende una reparación económica.

Al Derecho Penal le interesa la pena para reprimir la conducta antisocial. Al Derecho Civil, borrar la ruptura del equilibrio patrimonial, restaurar el desajuste económico resultante de la conducta antijurídica.

"Originalmente, solo había una especie de sanción: la penal, esto es, el castigo en el sentido estricto de la palabra en relación con la vida, la salud, la libertad o la propiedad.



El derecho más antiguo era el derecho penal. Más tarde se hizo un distinguo por lo que toca a la sanción, además del castigo apareció una sanción civil específica, la ejecución forzada o privación coactiva de la propiedad con el propósito de establecer una reparación es decir una compensación de los daños causados ilegalmente. Entonces se desarrollo el Derecho civil al lado del penal" (Keisen)

En el Derecho antiguo había confusión entre las responsabilidades civil y penal. El proceso de separación fue paulatino y la Doctrina jurídica señala varias etapas :

a). Autodefensa y venganza de la víctima. En los albores de la civilización, la única sanción de un hecho lesivo o dañoso era la venganza de la víctima (venganza privada). Era esta quien tenía la facultad de cobrar la afrenta (la ley del talión: ojo por ojo, diente por diente, es una típica muestra de la sanción especificada). "La represión de los delitos, por medio de la venganza privada, confunde la reparación del perjuicio con la pena. La primera queda absorbida por la segunda que, por otra parte, sigue siendo una simple pena privada, impuesta por la parte enjuiciada sin intervención de la autoridad pública".

b). Composición voluntaria. Mas adelante apareció la composición que es un arreglo o convenio entre el autor del hecho dañoso y, la víctima, quien renuncia a vengarse a cambio de una suma pecuniaria. La afrenta queda así reparada con dinero. La confusión entre pena y reparación todavía subsiste.

c). Composición forzosa. Posteriormente, el Estado impuso como necesario este arreglo y aparece la composición forzosa, la víctima del delito no tiene ya la facultad de elegir entre vengarse y aceptar la reparación económica del daño, el Estado le impone necesariamente la aceptación de una reparación económica que, no obstante, sigue en manos del particular y todavía se confunde entre la acción que tiende a la represión (penal) y la que persigue la reparación (civil).

d) . Separación . La separación de ambas especies de responsabilidad se opera cuando el Estado toma a su cargo la represión de las conductas particulares contrarias a la armonía social, con abstracción de los intereses particulares involucrados en cada caso.

Por lo que se refiere al ilícito Administrativo consideramos que, desde un punto de vista estricto, no podría hablarse respecto de los mismo de los de Derecho Penal Administrativo ya que no constituyen delitos y en opinión de Acosta Romero debe de precisarse que se trata de Derecho de las Infracciones Administrativas.

La Doctrina de algunos tratadistas como el Argentino Enrique R. Aftalión trata de configurar como Derecho Penal Administrativo el relativo a las infracciones administrativas, que no constituyen delitos, es decir, a todo aquel ilícito que ni es civil, ni es penal. Pero que constituye un ilícito sancionado a través de medidas administrativas, como son la clausura, la multa, la privación de la libertad por determinado tiempo y cuyo conocimiento, tramitación y sanción no corresponde a las autoridades judiciales si no a lo que se ha llamado por los tratadistas el poder sancionador de la administración pública.

Al respecto Acosta Romero opina que el Derecho de las Infracciones Administrativas, no es propiamente un derecho penal el conjunto de normas referentes a infracciones administrativas que no constituyen delitos.

Ya que si un individuo no obedece una señal de tránsito, no puede clasificarse de delincuente, ni su conducta será definitivamente típica, antijurídica, culpable y punible.

Así mismo por eso se considera que debe formarse una rama del Derecho Penal Administrativo que estudie y defina las infracciones administrativas, tomando en cuenta que estas infracciones son ilícitos, pero que de ninguna manera llegan a configurar delitos. Aún cuando la opinión de autores de reconocido prestigio, como la de Enrique Aftalión, sea en contrario.



Las infracciones son consecuencias de conductas desde luego ilícitas, creemos que no son perfectamente típicas, pueden ser culpables, son antijurídicas, y en lo que respecta a la punibilidad, es difícilmente encontrarías ese requisito. Desde luego el poder de coacción se ejercita a través de los medios legales que para ello le ha otorgado el orden jurídico (la Constitución y las demás leyes), pero si bien es cierto que hay delitos previstos en las leyes administrativas, también es cierto que las infracciones tiene una graduación y su conocimiento y resolución no están sometidos a la autoridad judicial, en este caso la autoridad administrativa es la que califica la sanción, la que lleva a cabo el procedimiento, porta las pruebas y a su vez las resuelve.

Tratándose de Infracciones o Faltas Administrativas en este caso lo importante es determinar el tratamiento que el legislador le dio a la conducta, puesto que cuando el grado de peligrosidad de ésta, o el tipo de valores lesionados es de mayor trascendencia, se tipifica como delito, en tanto que cuando con el ilícito solo se perturba el buen funcionamiento de la administración, se establece como infracción.

El injusto administrativo y el criminal se distinguen ya por la dirección e intensidad del ataque al bien jurídico. Solamente en los hechos punibles criminales se muestra un bien jurídico claramente perfilado. Las faltas administrativas solo pueden ser referidas a los bienes jurídicos por el peligro que su comisión representa para los mismos.

El ilícito Administrativo es pues la insubordinación, la desobediencia, la negligencia en el cumplimiento de las disposiciones administrativas de seguridad, ligadas en su mayor parte a tiempo y circunstancias. El daño que la falta administrativa amenaza es la perturbación de la actividad administrativa del Estado, vinculada a una época y a un sistema, la producción de un "daño a la Administración "



1.2. DIVERSOS CRITERIOS SOBRE LOS CONCEPTOS Y DIFERENCIAS DE LAS SIGUIENTES TERMINOLOGÍAS :

LA PENA

DEFINICIÓN ETIMOLÓGICA.- "Poena y antiguamente poina, deriva de la voz griega (opine) dolor o sufrimiento, y encuentra su antecedente más remoto en el sánscrito punya (raiz pu), que significa purificación."⁸

Platón ajustaba a la medida de la perversidad y la proponía como un medio para purificar el alma.

El Cristianismo introdujo la idea de penitencia, obligando al reo a meditar sobre el mal que ha hecho y arrepentirse, de aquí los primeros sistemas penitenciarios que cifraban su eficacia en el encierro y la soledad.

Jusnaturalistas como Grocio y Samuel Pufferdorf, quienes opinan que la pena, a más de ser justa, debe dirigirse a fines correccionales, satisfaciendo al afectado directamente por el delito, y a la defensa pública. Con Tomas Hobbes la pena se constituye en medio tutelar del orden y de la seguridad buscados, por medio de la intimidación y de la reeducación.

Para Carrara la Pena, es un mal que inflinge al delincuente es un castigo, atiende a la moralidad del acto, al igual que el delito, la pena es el resultado de dos fuerzas : la física y la moral, ambas subjetivas y objetivas, su fin es la naturaleza jurídica de los bienes y su fundamento la justicia, para que consecuente con su fin la pena ha de ser eficaz, aflictiva,

⁸ IGNACIO VILLALOBOS. "DERECHO PENAL MEXICANO". SEGUNDA EDICIÓN. EDITORIAL PORRÚA. PAG. 71

ejemplar, cierta pronta, pública y de tal naturaleza que no pervierta al reo, y para que este limitada por la justicia ha de ser legal, no equivocada.

Manuel Kan (1724-1804). La Pena es un imperativo categórico, una exigencia de la razón y de la justicia y consecuencia jurídica del delito realizado, su imposición, no aspira a obtener fines de utilidad, sino puramente de justicia, su fundamentación halla en el principio absoluto de la retribución jurídica, Kant llega a afirmar que el mal de la pena debe ser igual al mal del delito, con lo cual se aproxima al principio del talión".⁹

Giandomenico Romagnosi. (1761-1835). La Pena no puede ser tormento ni utilizarse para afligir a un ser sensible, su finalidad inmediata es la intimidación para evitar así la comisión de nuevos delitos."¹⁰

Pellegrino Rossi (1787-1848) Es considerado como uno de los precursores de la Escuela Clásica, para Rossi la Pena es la del mal hecha con peso y medida por el juez legítimo. El derecho de castigar tiene su fundamento en el orden moral, obligatorio para todos los hombres y debe ser realizado en la sociedad en que viven, haciendo en esa forma un orden social. El Derecho Penal tiende a la realización de ese orden moral, por lo que no puede proponerse un fin apartado de la justicia moral. El Derecho Penal se manifiesta para recordarnos los principios del orden moral y darnos los medios de elevación hasta la fuente celeste de la fuente a la cual proviene."¹¹

Fines de la Pena. La madre mas modesta, sin preparación científica ni jurídica, impone castigos a sus hijos como un acto de justicia por su desobediencia o su mal comportamiento y, a la vez, "para que no lo vuelvan a hacer".

⁹ FERNANDO CASTELLANOS. "LINEAMIENTOS ELEMENTALES DE DERECHO PENAL". TRIGÉSIMA EDICIÓN, EDITORIAL PORRÚA, PAG. 52

¹⁰ FERNANDO CASTELLANOS. *IBÍDEM*, PAG. 52

¹¹ FERNANDO CASTELLANOS. *IBÍDEM*, PAG. 53

Justicia y utilidad, entendiendo que el cumplimiento de la primera produce la segunda y a caso se realiza con este fin.

La Pena como fin o efecto preventivo :

Ya que el solo anuncio de un castigo intimida y hace que la persona se abstenga de cometer el acto prohibido;

La Ejemplaridad de las penas aplicadas a unos hace que los otros repriman su conducta para no caer en las mismas situaciones; Y a más del efecto general que esto produce sobre la educación del pueblo :

Las mismas penas (especialmente privativas de libertad) pueden ser aprovechadas directamente para procurar la reforma de cada delincuente en su cultura, en su moralidad, en su organismo y en todo aquello que pueda significar un influjo para su conducta futura.

Según Garofalo la pena debe adoptarse no como quiere la escuela clásica, atendiendo a la gravedad del delito, tampoco al deber violado, menos aún al espíritu criminoso, (Romagnosi), sino a la temibilidad del delincuente, en consecuencia, la pena se aplica como una defensa social y consistente en un tratamiento curativo para el reo.

Pena. Se le ha considerado como justa retribución del mal proporcionada a la culpabilidad del reo, esta idea de retribución exige que al mal del delito sobrevenga la aflicción de la pena, para la integración del orden jurídico violado.¹²

¹² MARCO ANTONIO DÍAZ DE LEÓN. "DICCIONARIO DE DERECHO PROCESAL PENAL". TOMO II. EDICIÓN SEGUNDA. EDITORIAL PORRÚA. PAG. 1282



MEDIDA DE SEGURIDAD

Las Penas, conforme a la concepción clásica, no bastan por si solas eficazmente para luchar contra el delincuente y asegurar la defensa social, a su lado van siendo colocadas las medidas de seguridad que las complementan. Dejándose así a las penas, la aflicción consecuente al delito y aplicable sólo a los delincuentes normales, para las medidas de seguridad la prevención consecuente a los estados peligrosos, aplicable a los delincuentes anormales o a los normales señaladamente peligrosos.

Es decir que hubo la necesidad de reconocer y adoptar medidas contra ciertas especies de delincuentes, como los habituales, además de las penas, que propiamente les correspondieran, o contra los sujetos que, habiendo sido absueltos, revelaran estados peligrosos.

Medida de Seguridad. "Sanción asegurativa y correctiva que se impone al delincuente, generalmente inimputable, en beneficio de la sociedad. La medida de seguridad no tiende a castigar, sino a volver inofensivo al autor del delito, poniéndolo en seguridad, curándolo o educándolo para el cuidado de la comunidad." ¹³

"Las Penas atienden a la prevención general, las medidas de seguridad a la prevención especial (Jiménez de Asúa), aquéllas a los sujetos normales y estas a los anormales. El estado Provee a una doble tutela; represiva y preventiva. Una y otra forman conjuntamente el objeto del Derecho Penal." ¹⁴

La Pena supone un delito determinado y constituye la reacción contra un acto cometido; la Medida de Seguridad supone una acción delictiva, pero mira solamente a la

¹³ MARCO ANTONIO DÍAZ DE LEÓN. OP. CIT. PAG. 1121

¹⁴ RAÚL CARRANCA Y TRUJILLO. "DERECHO PENAL MEXICANO" PARTE GENERAL. EDITORIAL PORRÚA. S.A. PAG. 714

prevención de los delitos futuros y mira a la prevención especial, las penas a la general, social, psicológica e individual; la pena es proteger a la comunidad amenazada en función del concepto de justicia, en relación al acto y la reacción pública ya que su fin es el de mantener el orden público.

Las Medidas de Seguridad son aquéllas que sin valerse de la intimidación y por tanto sin tener carácter definitivo, buscan el mismo fin de Prevenir futuros atentados de parte de un sujeto que se ha manifestado propenso a incurrir en ellos, así en tanto que la multa y la prisión son verdaderas penas, todas las demás que menciona el artículo 24 de nuestro Código pueden tomarse como Medidas de Seguridad.

No se deben confundir las Medidas de Seguridad con los Medios de Prevención General de la delincuencia, ya que estos son actividades del Estado que se refieren a toda la población del territorio y que en muchos casos tienen un fin propio, ajeno al derecho penal, aunque pueden redundar en la disminución de los delitos; como la educación pública, el alumbramiento nocturno de las ciudades o la organización de la justicia y de la asistencia social, las Medidas de Seguridad, en cambio, recaen sobre una persona especialmente determinada en cada caso, la cual, por haber cometido un ilícito anterior hace suponer una particular temibilidad que requiere un apercibimiento, una caución de no ofender, una vigilancia especial, un tratamiento curativo si es alguna anomalía la que hace al sujeto peligroso, etc.

Existe el error de suponer que las Medidas de seguridad se toman siempre y exclusivamente de los incapaces (como la reclusión de un enfermo mental en un sanatorio), sin que sea esto verdad. La medida de seguridad, a diferencia de la pena que tiende a prevenir el delito desde antes que se cometa, por medio de la intimidación, y que se aplica por la responsabilidad de un delincuente, mira solo a la peligrosidad del sujeto, por esto es que, - habiendo en los irresponsables una característica exclusiva de peligro, a tales sujetos no se puede aplicar sino medios asegurativos, pero como en los delincuentes normales se asocian la



responsabilidad y la capacidad de ser influidos por la amenaza del castigo y dirigidos por los mandatos de la ley, con la temibilidad que el Estado pueda tratar de neutralizar de inmediato por los medios adecuados, nada impide que también para estos se dicten medidas de seguridad, o bien que alguna sanción, como la privativa de libertad, se use a la vez como pena y como medida de seguridad.

En nuestro derecho la pena es, desde luego, consecuencia del delito, pues éste sólo existe cuando la acción se halla penada por la ley (art. 7 C.P.), la medida de seguridad es la prevención legal de orden penal que tiene por objeto asegurar la defensa social contra el delito.

SANCIÓN

Definición. Sanción Jurídica.- "Son las consecuencias jurídicas que se producen por la violación de la norma y que tienen por objeto restablecer el orden legal o evitar una futura violación del mismo. Camalutti las define como; el señalamiento de las consecuencias que deriven de la inobservancia del precepto. "¹³

La misión del Estado es la de asegurar un orden y una coordinación de actividades que permiten una justa convivencia, por ello no sólo basta dictar disposiciones, sino que es preciso asegurar su efectividad y su vigencia, lo que vale tanto como aunar a las normas un sistema de sanciones que obligue a los negligentes indisciplinados a sujetarse al orden establecido, reprimiendo eficazmente los actos antijurídicos . (Ignacio Villalobos).

Por ellos el obrar por impulsos espontáneos trae como consecuencia que los grupos primitivos, bien sea la familia, la tribu o la sociedad, procedieran a dictar sus mandatos

¹³ EDUARDO PALLARES. "DICCIONARIO DE DERECHO PROCESAL ". DÉCIMO NOVENA EDICIÓN. EDITORIAL PORRÚA. PAG. 720

sin olvidar jamás una amenaza, siempre aparejada, de imponer castigos en casos de desobediencia. Con extraña unanimidad, sociólogos y juristas se hallan en absoluto acuerdo al afirmar que en los principios, todo el derecho fue el Derecho Penal, que la aplicación de las penas es el medio coercitivo para dirigir la conducta del pueblo gobernado.

Es el principio de retribución reaccionar con un mal contra aquel que se ha realizado un mal. Ojo por ojo y diente por diente como se expresa en la Biblia.

SANCIÓN ADMINISTRATIVA Y SU CLASIFICACIÓN DEACUERDO AL ARTICULO 21 CONSTITUCIONAL QUE HACE REFERENCIA A LA MULTA Y AL ARRESTO.

SANCIÓN ADMINISTRATIVA.

DEFINICIÓN "Es el castigo que aplica la sociedad a través del Derecho, a las violaciones de los ordenamientos administrativos, pretendiéndose por medio de esta, asegurar el cumplimiento de los deberes que tienen los ciudadanos con respecto a la sociedad."¹⁶

Las sanciones administrativas dispone de diversos medios para su eficacia tales como las nulidades de los actos, la suspensión, la amonestación, el cese, la clausura, la revocación de las concesiones, la multa, la privación de libertad sin que esta pueda exceder de 36 horas o, en su caso la sanción será pecuniaria, pero en el caso que esta no se pague por el infractor, se permutará por arresto, que no podrá exceder de 36 horas.

¹⁶ MIGUEL ACOSTA ROMERO. EDUARDO LÓPEZ BETANCOURT. "DELITOS ESPECIALES". EDITORIAL PORRÚA. EDICIÓN SEGUNDA. PAG. 18



El fundamento de esa potestad se encuentra en principio en el texto del art. 21 Constitucional, que dice: "Compete a la autoridad administrativa la aplicación de sanciones por las infracciones de los reglamentos gubernativos y de policía, las que únicamente consistirán en multa o arresto hasta por 36 horas."

Decimos en principio, porque en la doctrina y en la jurisprudencia los tribunales federales del poder judicial, se discute el alcance de ese texto constitucional que parece imponer dos graves limitaciones a la potestad sancionadora de la administración:

a). Solo por violaciones a los reglamentos de Justicia Cívica pero no de leyes administrativas como las relativas a radio y televisión obras públicas, bosques, aguas, minas etc.

b). Solo pueden imponerse dos tipos de sanciones administrativas: multa o arresto, pero ninguna otra como la clausura, el decomiso, la suspensión de actividades, etc.

Por ello es necesario recurrir a otros textos de la Constitución como lo es el artículo 89 fracción I para encontrar los fundamentos a las distintas acciones sancionadoras que ejerza la administración pública.

Sanción Administrativa. "La coacción se encamina al cumplimiento de lo ordenado contra la voluntad del obligado a ello, la sanción es un medio represivo que se pone en marcha precisamente por que la obligación no se ha cumplido."¹⁷

MULTA. "La multa como sanción contravencional, es la obligación impuesta al infractor de pagar una suma determinada de dinero, con tal desvinculación del daño que la contravención haya causado o podido causar"¹⁸

¹⁷ FERNANDO GARRIDO FALLA. "TRATADO DE DERECHO ADMINISTRATIVO". VOL. II. PARTE GENERAL. DÉCIMA EDICIÓN. EDITORIAL TECNOS. PÁG. 148

¹⁸ HECTOR JORGE ESCOLA. "COMPENDIO DE DERECHO ADMINISTRATIVO" EDICIÓN 5a. EDITORIAL PALMA. VOLUMEN II. 1984



La multa es, pues, típicamente una sanción, aunque no una sanción penal, ya que si bien tiene una naturaleza similar a la de la multa penal, se impone por la comisión de una contravención, y no de un delito.

Si la contravención de la multa no pagada en arresto no estuviere normativamente prevista, la privación de libertad sustitutiva no podrá imponerse, ya que de otro modo se trataría de una verdadera prisión por deudas, no admitida entre nosotros.

El artículo 6° fracción II. del Reglamento Gubernativo de Justicia Cívica para el Distrito Federal establece que la multa es la cantidad de dinero que el infractor debe pagar a la Tesorería del Departamento y que no podrá exceder del equivalente a 30 días del salario mínimo al tiempo de cometerse la infracción;

El artículo 21 Constitucional párrafo segundo que establece: " tratándose de trabajadores no asalariados la multa no excederá del equivalente a un día de su ingreso".

La multa consiste en el pago de una suma de dinero al Estado que se fijará por días multa. El día multa equivale al salario mínimo diario vigente, en el momento de cometer la infracción, tomando en cuenta todos sus ingresos.

Ventajas e inconvenientes. Se ha usado siempre, aunque con variantes en su sentido, y suele encomiarse por que no es repugnada en ninguna forma por la moral ni por los sentimientos humanos, por que es perfectamente divisible y reparable, por que no degrada ni lastima la dignidad del penado, por que no separa al hombre de sus atenciones familiares, de su trabajo ni de la vida en sociedad, y finalmente, por que en lugar de significar una carga para el Estado, representa una contribución importante para el sostenimiento de los servicios públicos.



En contra se arguye su ineficacia para la represión de las infracciones de alguna consideración, pues el pobre sabe que no ha de pagarla y el rico la tomará como una forma de impunidad, por eso está clase de infracciones, apenas si puede usarse como una sanción complementaria. Se habla de su desigualdad, por el efecto diverso que produce en un hombre de pocos recursos o en un potentado, y se aprecia como un escollo insuperable, la imposibilidad de hacerla efectiva contra quienes carecan de fortuna.

Personas Obligadas. La multa como pena, tiene carácter personalísimo. Esto quiere decir que solo puede imponerse a quienes sean responsables del ilícito cometido.

DEFINICIÓN

ARRESTO. Consiste en una corta privación de libertad, que se realizara en lugar distinto del destinado al cumplimiento de las penas de privación de libertad, y cuya duración no debe exceder de 36 horas.

Es una sanción que aveces se aplica en forma conjunta o alternativa con la multa. El arresto no debe confundirse con la prisión, que es pena del derecho penal, ni mucho menos con la reclusión. Los arrestados deben cumplir su sanción en lugares especiales, diferentes de aquellos en que se cumplan las penas, y sin que deban estar sujetas a trabajos obligatorios. Los contraventores, en efecto, no son delincuentes ni deben ser tratados como tales.

Al imponer las únicas sanciones constitucionalmente permitidas por violación a un reglamento de Justicia Cívica, la autoridad administrativa debe apearse a lo que disponga este, pues de otra manera, su proceder contravendría la garantía de legalidad consagrada en el artículo 16, primera parte, de nuestra ley fundamental.



Así pues las autoridades administrativas, si bien conforme al artículo 21 constitucional tienen facultades para castigar las faltas, también lo es que deben fundar debidamente sus determinaciones, citando la disposición municipal, gubernativa o de policía cuya infracción se atribuya al interesado, y sino cumplen con tales requisitos, violan las garantías consagradas en el artículo 16 constitucional.

La Suprema Corte ha sostenido que el artículo 21 faculta a las autoridades administrativas para castigar con multa o arresto hasta 36 horas, pero es inconstitucional que desde luego impongan el derecho de optar entre la pena corporal y la pecuniaria. Por ende, de acuerdo con la constitución y la jurisprudencia, solamente en el caso de que el infractor no pague la multa impuesta por el órgano administrativo correspondiente, ésta se permutará por el arresto hasta de 36 horas.

"Las penas cortas de prisión rompen el freno más poderoso que podría controlarles; la vergüenza. Particularmente en muchos pueblos dice el P. Montes no es raro que un hombre de buenos sentimientos, después de estar en galeras a donde le llevo su mala ventura se juzgue desaventurado ante los suyos, supone además para el Estado un enorme coste, puesto que si no corrige ni intimida, la inversión realizada por el Estado es superflua".¹⁹

SANCIÓN PENAL

DEFINICIÓN. - "Son aquellas que tipifican y emanan del Código Penal y por las leyes federales y tratados. Su figura general es el delito, que es la acción típicamente antijurídica, culpable y subordinada a la figura legal conforme a las condiciones objetivas de éstas". (S. Soler).²⁰

¹⁹ FRANCISCO SEIX. "NUEVA ENCICLOPEDIA JURÍDICA". TOMO II. BARCELONA 1969. PAG 10

²⁰ ANDRÉS SERRA ROJAS. "DERECHO ADMINISTRATIVO". TOMO II. EDITORIAL PORRÚA. PAG 516.

Elas son aplicadas por el Tribunal del fuero común en materia del fuero común, y por los tribunales de la federación en el caso de los delitos federales, que son aquéllos a que se refiere el artículo de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y en lo general, los previstos en las Leyes Federales y Tratados.

La Sanción Penal deliberadamente lleva consigo un interés afflictivo, aún cuando también satisface, en cierto modo, el sentimiento del ofendido.

"Sin embargo como en muchas otras materias, fue Protégoras de abdera el que logró una concepción del castigo y la sanción que hasta la fecha no ha sido superada. Dice: "Nadie castiga al delincuente en atención y por razón de lo que ha hecho pues lo ocurrido no puede deshacerse sino en razón del futuro, para que ni el propio autor vuelva a cometer desafueros, ni otro que sea testigo de su testigo ... Y quién así piensa castiga para intimidación, "La intimidación es en función del castigo".²¹

Feyerbach, por su parte, llamó la atención sobre que la parte medular del orden jurídico no permite esperar a que sea violada con hechos concretos, para intervenir mediante la coacción física tratando de impedirlo y de mantener al sujeto dentro de sus deberes, lo que en muchos casos sería ya imposible de realizar, sino que, por su gravedad vital, es preciso que algunos actos antisociales sean prevenidos de antemano, mediante una coacción psicológica que sólo ejerce la comunicación Penal.

²¹ "DICCIONARIO JURÍDICO MEXICANO". INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS. QUINTA EDICIÓN. EDITORIAL PORRÚA. PAG. 2871



DELITO

DEFINICIÓN.- La palabra delito deriva del verbo latino *delinquere*, que significa abandonar, apartarse del buen camino, alejarse del sendero señalado por la ley.²²

El delito está íntimamente ligado a la manera de ser de cada pueblo y a las necesidades de cada época, los hechos que unas veces han tenido ese carácter, lo han perdido en función de situaciones diversas y, al contrario, acciones no delictivas, han sido erigidas en delitos.

Francisco Carrara, principal exponente de la Escuela Clásica quien lo define como la infracción de la Ley del Estado, promulgada para proteger la seguridad de los ciudadanos, resultante del acto extremo del hombre, positivo o negativo, moralmente imputable y políticamente dañoso.

Noción Sociológica del Delito. Se pretendió demostrar que el delito es un fenómeno o hecho natural, resultado necesario de hechos hereditarios de causas físicas y de fenómenos sociológicos.

Noción Jurídica Formal. El delito se caracteriza por su sanción penal; sin una ley que sancione una determinada conducta, no es posible hablar de delito.

El artículo 7 de nuestro Código Penal en su primer párrafo establece: " Delito es el acto u omisión que sancionan las leyes penales".

²² FERNANDO CASTELLANOS. OP. CIT. PAG. 125



Enrique Ferni: "El delito legal consiste en que un hombre (Sujeto activo) ofenda a otro (sujeto pasivo), violando un derecho o un bien (objeto jurídico), que se encuentra en la persona o en la cosa (objeto material), mediante una acción física, produciendo un daño público o privado.

Noción Jurídica Sustancial. Mezger elabora una definición jurídico sustancial, al exponer que el delito es la acción típicamente antijurídica y culpable.

Para Cuello Calón; Es la acción humana antijurídica, típica, culpable y punible. Por su parte Jiménez de Asúa dice textualmente " Delito es el acto típicamente antijurídico culpable, sometido a veces a condiciones objetivas de penalidad, imputable a un hombre y sometido a una sanción penal.

FALTA

Del latín *fallitus*, por *falsus*, de *fallere*, engañar, faltar, así mismo se relaciona estrechamente con la palabra Contravención que proviene del latín *transgressio* y con *violatio*, que se identifican con infracción y violación, el agente de la falta es el transgresor, el quebrantador de la ley.

Desde el punto de vista de su variada significación, falta es privación, carencia, defecto, escasez, torpeza al obrar o defecto en la ejecución; incumplimiento de la obligación jurídica o del deber en virtud de la costumbre. En el ámbito penal, es la contravención, como lo es de policía, o es el delito venial que se castiga con la pena leve.²⁴

²⁴ "DICCIONARIO JURÍDICO MEXICANO". OP. CIT. PAG. 1426



Desde la segunda mitad del siglo XVII, se formuló la clasificación tripartita en Crímenes, Delitos y Faltas.

Los Crímenes; fueron los que lesionaban los derechos naturales, como la vida y la libertad.

Los Delitos afectaban a los derechos creados por el contrato social, como la propiedad;

Y Las Contravenciones (faltas); que infringían los reglamentos y disposiciones de policía y gobierno.

En México la clasificación, de Crímenes y Delitos no tiene operancia, toda vez que en la legislación penal se emplea el vocablo delito, reservándose la palabra crimen para los teóricos, preferentemente los criminólogos. La Falta se emplea como sinónimo de Contravención o Infracción al Reglamento de Justicia Cívica. El art. 21 Constitucional establece que esta última clase de violaciones, se sancionan con multa y detención que no podrá exceder de 36 horas, salvo el caso de conmutación de multa para detención que no será más de 36 horas.

La Ley sobre el Reglamento Gubernativo de Justicia Cívica del D.F. en su artículo 20. señala. " Se consideran como Faltas de dicho ordenamiento, las acciones u omisiones que alteren el orden público o afecten la seguridad pública, realizadas en lugares de uso común, acceso público o libre tránsito o que tengan efectos en estos lugares".

Bielsa comenta que "es la falta de un deber genérico impuesto a todo miembro de la sociedad, deber consistente en limitar su actividad como a la Administración Pública interesada".

La falta administrativa está constituida por la insubordinación por la desobediencia, por la negligencia en el cumplimiento de las disposiciones administrativas de seguridad, ligadas en su mayor parte a tiempo y circunstancias.²⁵

Las Faltas; son las acciones u omisiones voluntarias, reprimidas de menor cuantía, que tienen su fuente en la ley, los Reglamentos municipales, los ordenamientos cívicos o reglamentos administrativos.

"Se llaman o consideran faltas las infracciones penales cuya escasa reprobación actual esta subrayada con una pena leve, contenidas en el Código Penal y en otras leyes o preceptos, según el grado de perfeccionamiento o cristalización a que haya llegado la norma que expresa el reproche que merece al legislador la acción u omisión voluntaria que la constituye".²⁶

La clasificación de las faltas más aceptada ha sido la propuesta por Cuello

Calon :

Delictuosas; que tienen el mismo carácter que los delitos.

Contravencionales; o de carácter reglamentario, caracterizadas por la ausencia de mala intención, no causantes de daño y castigadas con el fin preventivo, de evitar posibles males.

²⁵ MIGUEL ACOSTA ROMERO Y EDUARDO LÓPEZ B. OP. CIT. PAG. 27

²⁶ FRANCISCO SEIX. OP. CIT. PAG. 56



INFRACCIÓN ADMINISTRATIVA

Del latín *infractio*, que significa quebrantamiento de ley o acto. Es la Contravención a normas de carácter administrativo derivada de una acción u omisión.²⁷

Serra Rojas nos dice: "La infracción Administrativa es el acto u omisión que definen las leyes administrativas y que no son considerados como delitos por la legislación penal por considerarlos faltas que ameritan sanciones menores".

Por ello las Leyes Administrativas constituyen un conjunto de normas jurídicas que tienden a asegurar el orden público otorgando los derechos y obligaciones a los gobernantes, limitando así la actuación de los individuos. Sin embargo hay ocasiones que los ciudadanos no respetan esas normas de carácter general, ya que las cuestionan, o por que son objeto de controversia o violación es entonces cuando el Estado interviene para hacer respetar el derecho violado, a través de la potestad sancionadora de la Administración Pública.

El Estado inicia un procedimiento de investigación de carácter administrativo para que de conformidad con las formalidades de ley y respetando las garantías constitucionales, se determine la existencia o no de una infracción administrativa que debe ser sancionada.

El Derecho Administrativo tiene como fines: a) Promover Servicios Públicos; b) Mantener el orden público, entendiéndose como tal, salvaguardar las normas de convivencia social; c). Distribuir el gasto público y; d) Regular la organización, estructura y actividad de la parte del Estado, que se identifica con la administración pública o poder ejecutivo.

De acuerdo a los fines antes mencionados por Miguel Acosta R. y Eduardo López Betancourt definieron a la infracción administrativa como " todo acto u omisión de una

²⁷ MARCO ANTONIO DÍAZ DE LEÓN. OP. CIT. PAG. 1710



persona que viole el orden establecido por la administración Pública, para la consecución de sus fines". Tales como mantener el orden público (en su labor de policía) y prestar un servicio eficiente a la administración de servicios.

"El concepto general de infracción alude a la violación de la ley administrativa, que se origina por un hecho o abstención declarados ilegales por una ley, que amerita una sanción administrativa, es decir, que aplica la misma autoridad administrativa.

Es conveniente aclarar que tanto el procedimiento, como la autoridad competente en la averiguación y la aplicación de sanción respectiva son diferentes tratándose de delitos o infracciones administrativas." ²⁸

DIFERENCIA ENTRE DELITO Y FALTA ADMINISTRATIVA

Carrara, define como Delitos los hechos moralmente reprobables y como Contravenciones los moralmente inocentes. No considera a unos y a otros como diversas clases de infracciones, sino como hechos ilícitos pertenecientes a disciplinas distintas, los primeros, al Derecho Penal, por razón de justicia, y los segundos a la autoridad administrativa, por razones de policía (orden público).

Es decir que dentro de las ventajas prácticas en dicha división, es que la falta administrativa o contravención se persiguen y sancionan con rapidez y de manera expedita, esto es debido a que dichas infracciones se consideran de poca importancia, y como consecuencia se desarrollan sin todo el formulismo de un proceso.

²⁸ MIGUEL ACOSTA ROMERO. "TEORÍA GENERAL DEL DERECHO ADMINISTRATIVO". EDITORIAL PORRÚA S.A. PAG. 874



Fermi y Floiran ellos consideran que las faltas no son sino delitos de mínima importancia, en que a veces se castiga sólo la imprudencia sin daño, por el peligro que encierra (como el exceso de velocidad al manejar un vehículo), que tienen pena de acuerdo con su gravedad y se sancionan sin necesidad de un proceso desproporcionado en su duración, sus formalidades y sus garantías.

El artículo 21 Constitucional distingue los Delitos de las Infracciones de los Reglamentos Gubernativo de Justicia Cívica y encomienda la persecución de los primeros al Ministerio Público y su sanción a los Tribunales, en tanto que las segundos atienden solo a los tribunales administrativos.

"Karl Binding, señala que para la formulación de normas, el legislador, en unos casos, observa una conducta determinada, un caso singular, y eleva un caso a género, y lo prohíbe con todos los que le son semejantes. En otros casos, produce en razón de consideraciones enteramente genéricas, sobre grupos de acciones, que producen muy diferentes consecuencias. Ahora bien por lo mismo que se observa el fenómeno en conjunto, es decir diferenciar las acciones realmente perjudiciales de las que no lo son, y para no tolerarlas todas, prefiere prohibirlas todas, y para evitar la injusticia de castigar como dañoso todo un grupo de acciones, en las que puede haber algunas de las que no lo sean por no lesionar un bien jurídico, las reprime, no atendiendo a la violación de un bien de esa índole, sino como desobediencia a la norma que el Estado se ve en la necesidad de establecer, a fin de evitar con ello males mayores que podrían producirse en buena parte de los casos".²⁹

Para James Goldsdfmidt, los delitos protegen determinados bienes jurídicos del individuo y de la colectividad, en tanto que los delitos administrativos no constituyen violaciones de bienes jurídicos, sino solamente de los intereses de la administración.

²⁹ CARLOS FONTAN BALESTRA, " TRATADO DE DERECHO PENAL ". TOMO V. PARTE GENERAL. EDICIÓN SEGUNDA. EDITORIAL ABELEDO-PERROT. PAG. 393



Los que creen encontrar la razón en el mero riesgo, recurren a la índole de la acción en referencia al resultado que se pretende y que se logra, el delito supone siempre una lesión, mientras que la falta sólo produce ordinariamente un peligro.

G. Zanardelli opina que el precepto de la ley en los delitos dice por ejemplo No matar, y en la Contravenciones No hacer nada que pueda exponer a un peligro la vida ajena.

Impallomeni no se conforma con la distinción por la naturaleza del acto y sus efectos, sino que toma en cuenta condiciones de la Antijuricidad, insistiendo en que la diferencia entre delitos y contravenciones no ha de ser hecha "por un motivo de grado inferior en el daño o por lo tenue de su carácter moral, únicamente por una simple necesidad de prevención, sino también por que constituyen una real ofensa a determinados bienes jurídicos, aunque, sin embargo, no tengan el mismo valor antijurídico propio de otros actos.

Otro criterio jurídicamente cierto que el ordenamiento jurídico, nada obsta a que hechos que hoy son controversias sean mañana tipificados como delitos y viceversa. La existencia de hechos que son considerados contravenciones en todo el territorio de la República a las que se ha dado en llamar "contravenciones nacionales" no son un argumento en favor de la diferencia solo muestran aquí que se sigue privando aquí el criterio de la valoración, Ernesto R. Javier, para quien no se ha probado que exista una diferencia sustancial entre el delito criminal y el denominado delito administrativo."

Así mismo dentro del Delito y Contravención existen diferencias de acuerdo a la naturaleza del monto de la pena y la inexistencia de la tentativa ya que esta no es punible en las faltas.

Eusebio Gómez, difiere en cuanto a la finalidad que persigue. No es esta la de prevenir hechos contrarios a la convivencia social sino la de asegurar el orden administrativo, el desenvolvimiento normal de la actividad administrativa. Sus sanciones aunque de carácter coercitivo, como las del Derecho Penal Ordinano, tiene una función distinta.



DIFERENCIA ENTRE SANCIÓN ADMINISTRATIVA Y DELITO

Como ya se mencionó anteriormente la Sanción Administrativa; es el castigo que aplica la sociedad a través del Derecho, a las violaciones de los ordenamientos administrativos, pretendiéndose por medio de esta, asegurar el cumplimiento de los deberes que tienen los ciudadanos con respecto a la sociedad.

Sayagues Laso al respecto opina que existen numerosos ilícitos administrativos que dan motivo a la aplicación de sanciones y que de ninguna manera encuadran en los conceptos de delito. Ya que dependen de múltiples factores tales como entidad de hecho, orden jurídico vulnerado, necesidad de una represión más intensa y más rápida, etc.

Felix Sarria opina que la administración dispone para el cumplimiento de sus propios fines, de medios coercitivos sin los cuales sus resoluciones serían estériles o ilusorias.

Los términos del delito están en movimiento y dependen del sistema de valores existentes en un momento histórico en un país determinado y ese sistema surge o depende de lo que la cultura en ese país y momentos permite valorar, es un devenir que permite cambiar los conceptos generales del delito. Por lo tanto vemos que es muy posible que lo penado ayer como delito, se considere hoy como lícito y viceversa. Actualmente nuestro Código Penal lo define como "el acto u omisión que sancionan las leyes penales" en consecuencia sus sanciones son más severas que las sanciones administrativas ya sea por el bien jurídicamente protegido y por el grado de peligrosidad que el delincuencia representa para nuestra sociedad.



DIFERENCIA ENTRE PENA Y SANCIÓN

La posición adoptada por la escuela positiva, es que la medida de seguridad es el complemento necesario de la pena. Prevención y Represión, son polos de un mismo eje, nexo de la acción penal solo al castigar el daño actual es prevenirse contra el peligro futuro (Saldaña). Así por último, se emplea una sola palabra para con tener las nociones de la pena y la medida de seguridad; la palabra *Sanción*.

El c.p. 1929 sustituyó la palabra pena por "sanción", explicándose que ésta comprende todas las medidas que sirven para garantizar los bienes jurídicos y es ajena a la idea de expiación (Almaraz), señaló a la pena como fin "prevenir los delitos, reutilizar a los delincuentes y eliminar a los incorregibles aplicando a cada tipo criminal los procedimientos de educación, adaptación o curación que su estado y la defensa social exijan" (art. 68 c.p. 1929), y borro los términos clásicos de la sanción fijada para cada delito, estableciendo sólo máximos y mínimos.

Por último el c.p. vigente emplea indistintamente los vocablos "pena" y "sanción" por encontrarlos inoperantes sino traducen una real situación y por ser usual el primero en nuestro léxico. En cuanto a las Medidas de Seguridad, las enumera conjuntamente con las penas sin distinguirlas.

"El Concepto de sanción, es más moderno que el de pena, su elaboración fue, fundamentalmente, obra de los positivistas. Podríamos decir que mientras toda pena constituye una sanción, no ocurre lo mismo a la inversa. Entre los autores reina la confusión sobre lo que es propiamente una pena y una medida de seguridad, a ambas se les denomina generalmente con el término de sanciones".



La Sanción; es la consecuencia jurídica que se produce por la violación de la norma y que tiene por objeto restablecer el orden legal o evitar una futura violación a los diferentes ordenamientos jurídicos llámese civil, penal, administrativo etc.

En cambio; retomando el concepto, que Carrara expone de la pena a la que considera como un mal que inflige al delincuente es un castigo, atiende a la moralidad del acto, al igual que el delito, la pena es el resultado de dos fuerzas: la física y la moral, ambas subjetivas y objetivas, su fin es la naturaleza jurídica de los bienes y su fundamento la justicia, para que consecuente con su fin la pena ha de ser eficaz, aflictiva y ejemplar, cierta, pronta, pública y de tal naturaleza que no pervierta al reo, y para que este limitada por la justicia ha de ser legal, no equivocada, no excesiva, e igual.

Podemos concluir que la pena es aplicada como consecuencia de una violación a la norma penal; mientras que la sanción es un término más amplio, es aplicable a los diferentes ilícitos tales como civiles, penales, administrativos etc.

DIFERENCIAS ENTRE SANCIÓN PENAL Y SANCIÓN ADMINISTRATIVA

Las Sanciones Administrativas y Sanciones Penales. Son dos tipos de sanciones diferentes de que se sirve el Estado para reprimir o castigar a dos categorías diversas de infracciones o de actos ilícitos. Su parentesco entre sí, que indudablemente guardan.

Factores en principio separa sus rangos. Las autoridades administrativas imponen las primeras, en cambio las segundas las imponen las autoridades judiciales. Aquéllas son consecuencia de la infracción a las leyes administrativas y éstas, por el contrario, son consecuencia de ilícitos frente a la ley penal. Substancialmente difieren también, son

motivos y fines diferentes los que se persiguen en cada clase de sanciones, pues inclusive en las sanciones penales sólo puede ser sujeto activo el individuo, la persona física, en cambio, en las administrativas se comprende a las personas jurídicas o morales.

Miguel Acosta Romero hace la distinción entre sanciones penales y las administrativas radica en diversos elementos: aquéllas se imponen, por acto jurisdiccional, mientras que éstas se aplican mediante actos administrativos, las sanciones penales son generalmente más severas que las administrativas, tienen cierto carácter infamante y constan en los antecedentes judiciales y policiales.³¹

Enrique Sayagues Laso; manifiesta la existencia de sanciones administrativas con caracteres distintos de las penas penales. Ya que no hay diferencia de naturaleza entre los hechos constitutivos de infracciones penales y administrativas, sino criterios de diferenciación que dependen de múltiples factores: entidad del hecho, orden jurídico vulnerado, necesidad de una represión más intensa y más rápidamente ejecutada, etc. La diferencia aparece en el régimen jurídico de las sanciones aplicables.

Las sanciones penales como ya mencione anteriormente son las que tipifican y emanan del C.P. y por las leyes federales y tratados. Su figura general es el delito que, es la acción típica, antijurídica, culpable y subordinada a una figura legal. Son aplicadas por tribunales del fuero común en materia de fuero común, y por los tribunales de la federación en los casos de los delitos federales.

En cambio la Sanción Administrativa, es el castigo que aplica la sociedad a través del derecho, a las violaciones de los ordenamientos administrativos pretendiéndose por medio de ésta, asegurar el cumplimiento de los deberes que tienen los ciudadanos con respecto de la sociedad. De acuerdo al artículo 21 Constitucional, compete a la autoridad administrativa la aplicación de sanciones por las infracciones a los Reglamentos Gubernativos de Justicia Cívica, las que únicamente consistirán en multa o arresto hasta por 36 horas.

³¹ MIGUEL ACOSTA ROMERO . OP. CIT. PAG. 874



La mayoría de las leyes administrativas mexicanas tienen un capítulo de sanciones en el que prevén infracciones administrativas.

DIFERENCIAS ENTRE DELITO E INFRACCIÓN.

El artículo 7 del Código Penal para el Distrito Federal define el delito en estos términos: Delito es el acto u omisión que sancionan las leyes penales.

Con este mismo criterio podríamos definir la infracción administrativa diciendo que es el acto u omisión que definen las leyes administrativas y que no son consideradas como delitos por la legislación penal por considerarlos faltas que ameritan sanciones menores. (Adres Serra Rojas).

La infracción es sancionada generalmente por una autoridad administrativa subordinada mientras que el delito lo sanciona el poder judicial a través de tribunales independientes.

El acto u omisión que da lugar a la infracción viola disposiciones de carácter administrativo, leyes, reglamentos, circulares etc. El delito vulnera normas de derecho penal que protegen la vida, la salud, el patrimonio.

La infracción administrativa puede ser atribuida a personas físicas y a personas morales, el delito puede ser llevado a cabo por individuos.

Los elementos de culpabilidad, como el dolo y la culpa, no son esenciales para que la infracción administrativa exista, por el contrario el delito requiere del elemento de culpabilidad para existir. (Marco Antonio Díaz de León).



La sanción aplicable en el caso de la infracción se traduce en multas, y la privación de libertad tanto en la infracción como en el delito su aplicación es totalmente diferente, ya sea por la autoridad que la sanciona, como la duración de la misma.

Heinz Maltes nos dice que la Infracción Administrativa no va más allá de la relación del ciudadano con las autoridades administrativas sin dirigirse contra valores esenciales comunitarios e individuales.

Se ha intentado determinar las infracciones de policía, como conductas que en si mismas no lesionan los derechos del Estado o de un súbdito, pero que deben ser prohibidos o exigidas bajo una pena, a causa del peligro que representan para el orden jurídico y para la seguridad.

Reenhart nos dice que depende de la concreta gravedad de la acción y de la personalidad del autor el que la acción deba ser calificada como hecho punible o como falta administrativa.

Concluye diciendo que el injusto criminal y el criminal se distinguen ya por la dirección e intensidad del ataque al bien jurídico. La infracción administrativa está pues constituida por un ataque a los bienes materiales en todo tiempo protegidos, sino por la insubordinación, por la desobediencia, por la negligencia en el cumplimiento de las disposiciones administrativas de seguridad, ligadas en su mayor parte a tiempo y circunstancias.

Francesco Carrara nos dice: "El criterio que separa la función penal de la función de policía y que en esa forma distingue los delitos de las transgresiones, no puede ser más que éste: la función penal debe sancionar solamente los hechos a los cuales se puede atribuir el carácter moralmente reprobables, porque tiene la medida de su derecho en la justicia absoluta, mientras que la función de la policía puede sancionar también hechos moralmente inocentes, por que el fundamento de su derecho es la utilidad pública".



Capítulo II

Criterios Sobre el Llamado Derecho Penal Administrativo o Derecho de las Infracciones Administrativas



2.1. CONCEPTO

DERECHO PENAL ADMINISTRATIVO.- Se ha definido como " el conjunto de disposiciones que asocian al incumplimiento de un concreto deber de los particulares con la Administración una pena determinada". ¹

El llamado Derecho Penal Administrativo dice Adolfo Merkl consiste en la competencia de las autoridades administrativas para imponer sanciones a las acciones u omisiones antijurídicas. Lo esencial del Derecho Penal Administrativo es la imposición de la sanción por medio de una autoridad administrativa.

Se ha considerado que el Derecho Penal Administrativo se ocupa de tres clases de transgresiones:

Primera. Las faltas de policía, están constituidas por las desobediencias a los reglamentos policíacos, de tránsito, o a otras disposiciones que tienen por objeto conservar el orden público. Las normas relativas a estas faltas forman lo que se ha llamado el "Derecho Penal de Policía".

Segunda. Las contravenciones a las normas que establecen deberes de los particulares hacia la Administración Pública, conocidas comúnmente como "leyes administrativas", tales como los ordenamientos relativos a pesca, energía eléctrica etc. .

¹ MARGARITA LOMELI CÉREZO. "EL PODER SANCIONADOR DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA EN MATERIA FISCAL". EDITORIAL CONTINENTAL. PRIMERA EDICIÓN. PAG.157.



Entre estas normas sobresalen por su importancia económica, las leyes tributarias o fiscales. A esta clase de infracciones corresponde el Derecho Penal Administrativo, estrictu sensu, y el Derecho Penal Tributario o Derecho Penal Fiscal.

Tercera. Las faltas de disciplina o contravenciones a los reglamentos o leyes que rigen una especial relación de subordinación entre ciertas personas y la Administración, por motivos de interés público, por ejemplo, los vínculos existentes entre los funcionarios y empleados públicos con la Administración, los notarios, etc. Este tipo de faltas es el objeto del Derecho Disciplinario.

Según Jiménez; Se limita a mantener a los funcionarios en su dependencia jerárquica, mediante sanciones que si bien asumen la índole de las penas tienen mero carácter correctivo.

Por ello establece la objeción a que se incluya el Derecho Disciplinario dentro del Derecho Penal, en el sentido de que el Derecho Disciplinario se ocupa solo de relaciones particulares entre cierto sujetos y la administración, los cuales son por así decirlo, de orden interno de la propia Administración y no trascienden a la esfera de relaciones con los administrados. Por lo tanto no considera al Derecho Disciplinario como formando parte del Derecho Penal Administrativo, u al referirse a éste sólo se tiene en cuenta las faltas o contravenciones de policía y las infracciones a los deberes impuestos, a los particulares por las leyes administrativas.

Para Andrés Serra Rojas; El Derecho Penal Administrativo, es la rama del derecho que se propone un estudio especializado sobre las categorías delictivas y las sanciones que tiene a su disposición el Estado para su aseguramiento del orden público, y



para lograr el eficaz funcionamiento de los servicios públicos y demás actividades que regulan el interés general.²

Sebastián Soler define esta rama como "El conjunto de normas que garantizan bajo amenaza de una pena dirigida contra los particulares, el cumplimiento de un deber particular con respecto a la administración".³

De acuerdo con la definición de Goldschmid, el Derecho Penal Administrativo es "el conjunto de aquellas disposiciones mediante las cuales la administración estatal encargada de favorecer el bienestar público estatal vincula a la transgresión de una disposición administrativa como supuesto de hecho, una pena como consecuencia administrativa".

Para Rafael Bielsa, el Derecho Penal Administrativo, "tiene un carácter general y comprensivo, en punto a la materia (penas de policía, penas fiscales o financieras, penas disciplinarias), y además a los hechos penados, desde las meras infracciones de los reglamentos administrativos hasta los delitos contra la Administración pública".

Luis Jiménez de Asúa. "Derecho penal administrativo", sería el conjunto de disposiciones que asocian al incumplimiento de un concreto deber de los particulares con la Administración, una pena determinada.⁴

Roberto Goldschmid: "La teoría del Derecho penal administrativo puede ser la expresión de determinada realidad legislativa, como lo es en materias muy importantes en la

² ANDRÉS SERRA ROJAS. "DERECHO ADMINISTRATIVO". TOMO II. EDITORIAL PORRUA. PAG. 506

³ MANUEL MARÍA DIEZ. "DERECHO ADMINISTRATIVO I". EDITORIAL BIBLIOGRÁFICA ARGENTINA. BUENOS AIRES. PAG. 329.

⁴ LUIS JIMÉNEZ DE ASUA. "TRATADO DEL DERECHO PENAL". TOMO I. EDITORIAL LOSADA, BUENOS AIRES. EDICIÓN TERCERA. PAG. 40



república federal de Alemania, o puede constituir un postulado dirigido al legislador para que ponga límites al derecho criminal y no incluya en él las infracciones que no estén referidas al valor de la justicia, sino al valor del bienestar público". El defensor de esta teoría, cree que con ella se facilita la diferenciación entre las infracciones propiamente criminales y las que, por no serlo, deben ser sancionadas más benignamente, los sistemas totalitarios.

Benjamin Villegas Basavilbaso; Opina sobre el Derecho Penal Administrativo, que esta constituido por normas administrativas que tienen por objeto tutelar el buen orden de la cosa pública, es decir la seguridad, la sanidad y la moralidad públicas, comprendiéndose también la protección de la labor humana y además el control de las contribuciones públicas.

De lo anteriormente citado podemos opinar que si lo fundamental para el Derecho Penal común será reprimir y prevenir a los infractores de sus acciones u omisiones antijurídicas, logrando en esta forma la seguridad y convivencia de los habitantes así como de las instituciones político-sociales del Estado; para el Derecho Penal Administrativo, lo esencial será reprimir la conducta antiadministrativa del particular con el objeto primario de hacerle sentir el deber que tiene de no perturbar el funcionamiento y acaso la creación de los órganos administrativos que conforman no solo la administración pública, sino al Estado como ente de existencia político jurídica.

Eusebio Gómez; pensando en la necesidad que tiene el Estado para su pleno desenvolvimiento, establece que "El funcionamiento de la administración pública debe ser tutelado por normas represivas de los hechos que pueden alterar su normalidad o prestigio que se merece. Sin esa tutela, correría peligro la existencia del Estado. Exige está, el desenvolvimiento regular de las múltiples instituciones que integran el complicado organismo de la Administración Pública.



El Dr. Ignacio Villalobos, al decirnos que "en la vida jurídica y para otros fines que no son precisamente los de mantener el orden social , se suele emplear también sanciones de naturaleza penal , como la multa o el arresto, como incumplimiento de algunos deberes fiscales o de orden administrativo ; o bien para mantener la disciplina dentro de una organización pública y aun privada. Por ellos se habla de Derecho Penal Administrativo y Derecho Penal Disciplinario; y aún se ha organizado un especial Derecho Militar con el propósito de mantener la rígida disciplina castrense. Pero el propio y verdadero Derecho Penal es el que se refiere a la guarda y conservación del orden político y jurídico de una sociedad". En el Derecho debe destacarse cada rama con fisonomía propia y peculiar para que pueda recibir toda materia el tratamiento específico que le corresponde, conservándose la unidad del orden jurídico por la coordinación y sistematización de sus diversos capítulos"; Al aceptar y exigir que el Derecho Penal Común ha de ser objeto de un trato específico, nos da la oportunidad de afirmar que el Derecho Penal Administrativo, habrá de ser objeto de un trato específico como una nueva disciplina jurídica.

2.2. NATURALEZA DEL DERECHO PENAL ADMINISTRATIVO

Existen dos grupos de opiniones, que establecen la naturaleza del Derecho Penal Administrativo :

a) El Derecho Penal Administrativo como disciplina autónoma, debe estudiarse con independencia de cualquier rama del derecho, en particular del Derecho Penal , con el cual guarda afinidades, más no relación de independencia .



Los Delitos e Infracciones previstos en las leyes administrativas, forman parte del Derecho Administrativo Penal.

b) El Derecho Penal Administrativo depende del derecho penal , del cual forma parte y esta subordinado a sus principios y teorías. Una división de está opinión, del Derecho Penal Administrativo como un Derecho Penal Especial.

Por ello algunos autores estiman que no debe otorgarse con liberalidad la autonomía a cada nuevo conocimiento, que una vez robustecido, pretenda independizarse de la rama central.

Otros tratadistas nos hablan de un conocimiento autónomo que tiene por finalidad el estudio de las contravenciones y faltas, que sancionan un material especial que es propio del Derecho Penal Administrativo: la ilicitud administrativa, aspirando a liberar este conocimiento del derecho penal, con un cuerpo autónomo jurídico, o en todo caso en el marco del derecho administrativo. Esta manera de pensar se ve apoyada por el desarrollo del derecho administrativo, por la autonomía que han adquirido ramas importantes de este mismo derecho: como el Derecho Financiero, el Derecho Aéreo, que forman cuerpos autónomos, que han perdido su fisonomía de administrativos y disponen en la actualidad de su propio sistema, teoría métodos y principios que constituyen conocimientos científicos independientes.

Para Bielsa el Derecho Administrativo tiene un carácter general y comprensivo en punto a la materia penas de policía , penas fiscales o financieras , penas disciplinarias , a los hechos penados, desde las meras infracciones a los reglamentos administrativos hasta los delitos contra la administración pública. Contribuye a perfilar la sustantividad del Derecho Penal Administrativo, el sistema jurisdiccional.



El ilícito administrativo es un elemento imprescindible para realizar la actividad administrativa.

En opinión de James Golschmidt; El delito administrativo es contravenir una obligación positiva. Así mismo establece que en el Derecho penal administrativo la pena es la consecuencia de la inobservancia de una norma administrativa; en el Derecho penal, la pena es la consecuencia de la violación de una norma jurídica.⁵

Benjamín Villegas Basavilbaso al respecto opina que median entre el Delito y la Contravención notas diferenciales específicas que acusan caracteres inconfundibles: la sanción por ejemplo en la contravención puede ser aplicada a persona de existencia ideal; mientras que la sanción en el delito es aplicada al hombre . Así pues establece que el Derecho penal administrativo está constituido por normas administrativas que tienen por objeto tutelar el buen orden de la cosa pública, es decir, la seguridad, la sanidad y la moralidad públicas, comprendiéndose también la protección de la labor humana y además el controlar de las contribuciones públicas .

El derecho penal administrativo es la disciplina que tiende al establecimiento de las infracciones y de los delitos, necesarios para el funcionamiento de la administración pública en relación con los fines que le corresponden. A diferencia del derecho penal a quien le corresponde la tarea de la protección de los bienes vitales fundamentales del individuo y la comunidad.⁶

Las instituciones políticas han sido creadas para que ellas sean eficaces y respondan a los reclamos del interés general. La colaboración de los particulares es una

⁵ ANDRÉS SERRRA ROJAS, "DERECHO ADMINISTRATIVO" TOMO II, EDITORIAL PORRUA PAG. 509

⁶ ANDRÉS SERRRA ROJAS IBIDEM . P 504



magnífica aportación que facilita la realización de los fines del Estado. En la medida que un pueblo es más educado y se disponga de una estructura política justa y democrática, esa colaboración o cumplimiento de los deberes ciudadanos es mayor, porque así facilitamos la resolución de los problemas estatales.

Desgraciadamente el incumplimiento o la violación de la ley son constantes. Esto justifica que las leyes administrativas contengan un amplio capítulo sancionador. Sin el las leyes no se cumplirían, serían creaciones literarias, sujetas a los buenos deseos y el desarrollo social encontraría serios obstáculos.

Rafael Y. Martínez Morales, al respecto opina que existe una dificultad para determinar la naturaleza de las sanciones, problemática que se extiende a las de carácter administrativo. Por ello se debe considerar como sanciones administrativas, aquellas consecuencias represivas de un ilícito, previstas en disposiciones jurídicas y cuya imposición le corresponde a la autoridad administrativa. Según su ámbito de aplicación, tenemos sanciones mediante las cuales la administración pública protege su organización y ordenes internos, es decir su buen funcionamiento, y las que utiliza para garantizar el orden social.⁷

Schonke al sustraer el pensamiento de James Goldchmidt de su teoría del Derecho Penal Administrativo, resume los siguientes puntos fundamentales:

1.- La conducta antiadministrativa es la omisión de prestar ayuda a la administración estatal dirigida a favorecer el bienestar público o estatal.

⁷ RAFAEL Y. MARTÍNEZ MORALES. DERECHO ADMINISTRATIVO. PRIMER CURSO. EDITORIAL HARLA, PAG. 322



2.- La pena administrativa, no es pena de coacción o de seguridad, pero tampoco, es una mera pena de intimidación, es más bien, una simple pena de orden.

3.- Rige a su respecto, principios especiales para la culpabilidad.

4.- Debe admitirse, fundamentalmente, la prueba de la falta de conocimiento no culpable de la disposición administrativa infringida.

Ahora bien Efraín Urzúa Macías, encuentra como características del Derecho Penal Administrativo las siguientes:

1.- Es de naturaleza penal, en cuanto persigue como objeto castigar los actos ejecutados contra el tenor de las leyes o reglamentos administrativos (faltas o infracciones), mirando más bien al hecho que al infractor.

2.- Su contenido se encuentra ampliamente repartido por lo que se hace más difícil su ordenación y sistematización, teniéndose necesidad de consultar numerosas leyes y reglamentos sobre materias diferentes y que no tienen entre sí afinidad material alguna.

3.- En materia penal administrativa, la autoridad tiene mayor arbitrio que la judicial en donde las garantías constituidas en favor del delincuente reduce notablemente la libertad de acción del tribunal. Pero es conveniente que el mayor número de esas garantías se aplique a la actividad sancionadora de la administración, para disminuir su arbitrariedad.



4.- Para la aplicación y ejecución del Derecho Penal Administrativo son competentes órganos del poder ejecutivo, con independencia de los judiciales. Se puede hablar de potestad sancionadora de la administración cuando es esta la que conoce del hecho y ejecuta la sanción.

5.- El repertorio de penas es más reducido en el derecho penal administrativo. En el derecho criminal el sistema de penas se basa en las privativas de libertad , en el derecho sancionador de la administración la tónica la dan las penas pecuniarias.

De tal suerte que el Derecho Penal Administrativo, va ha tener por objeto, hacer sentir en el particular, el deber que tiene de colaborar con la administración pública en aquellas tareas que siendo competencia de la administración, el mismo administrado, va ha ser el destinatario de esas tareas que han de convertirse en beneficios de índole social , ha este objeto, ha de tener la actividad sancionadora de la Administración, cuando el particular contravenga una ley administrativa.

2.3. AUTONOMÍA DEL DERECHO PENAL ADMINISTRATIVO

Es conveniente aclarar lo que entendemos por "Autonomía" de una rama del derecho. La evolución natural de la ciencia jurídica ha consistido en una constante especialización y diferenciación de las normas que rigen los fenómenos sociales, a medida que éstos se hacen cada vez más complejos y variados, van requiriendo una reglamentación particular. Así se han ido separando en cuerpos jurídicos con individualidad propia . Tal separación obedece, a la creación de normas y principios peculiares de las nuevas relaciones



o fenómenos que se pretendían regir y que ya no eran compatibles con los de la antigua disciplina jurídica de la cual se desprendía de la nueva rama del derecho. Ejemplos típicos de esta evolución son el Derecho Mercantil y el Derecho Laboral que se separaron del viejo tronco del Derecho Civil y el Derecho Administrativo.

El proceso evolutivo comprende, según Enrique R. Aftalión, tres etapas:

1a. etapa. Autonomía Legislativa; o sea la consolidación en cuerpos legales de las regulaciones jurídicas especializadas, debido a la creciente complejidad de las relaciones humanas.

2a. etapa. Autonomía Didáctica o especialización en la didactico-docente. Cátedras y manuales se refieren a ramas especiales de la legislación, como Derecho Marítimo, Derecho Aéreo, etc.

3a. etapa. Autonomía Científica. Se trata del problema de establecer cuales son las relaciones que tienen todas estas nuevas ramas del derecho entre si o con los troncos de que se han desgajado. Según el autor citado, existe si los principios que informan a una rama cualquiera, por su carácter ontológicamente original y por constituir una construcción jurídica sistemática, compleja y cerrada hacen innecesario recurrir a los principios de otra rama. Pero si los principios de la disciplina en cuestión aparecen como contingentes excepciones o especificaciones de los de otra disciplina, a la que se recurre además para la solución de los casos no previstos, no cabe hablar de una rama autónoma, sino a lo sumo, de un ramal más o menos excepcional (Derecho de excepción) o especializado (Derecho Especial).



Además hace notar Aftalión que cuando la doctrina propugna la autonomía científica, lo que está haciendo, es sostener, que si se aplican ha este sector los principios de la disciplina troncal dentro de los cuales era tradicional subsumirlo, no se satisfacen las exigencias de la justicia.

Coincide con el concepto de "Autonomía Científica" expresado por Aftalión, la opinión del profesor español Fernando Sáinz de Bujanda, que escribe: "Una rama del derecho sólo goza de autonomía cuando las normas que la constituyen se aplican a un ámbito de realidad bien acotado y se fundamentan en un conjunto de principios propios".

Mariano D'Amelio quien sostiene lo siguiente: Para que una rama del derecho pueda considerarse autónoma no basta que ciertas relaciones jurídicas aparezcan reguladas en normas particulares. Puede ocurrir que esas normas se limiten a establecer ciertas derogaciones o excepciones a los principios de otra disciplina y, en tal caso, por muchas que ellas sean no podrán integrar un sistema que se sostenga por sí solo". Ejemplo que las derogaciones al derecho civil en Bartolo y Baldo no constituyan el derecho mercantil, sino hasta que se formularon los principios generales propios de éste, que son los que establecen la autonomía del mismo derecho".

Conviene tener presente determinar el concepto de autonomía de las ramas del derecho, no puede ser absoluta, pues ello equivaldría a romper la unidad del orden jurídica, si cada disciplina llevara su individualización hasta postular una interpretación peculiar de los conceptos jurídicos fundamentales y comunes a todas las ramas del derecho, además es indudable que existen relaciones que "reflejan la interdependencia que hay entre todas las funciones y los hechos sociales como entre los miembros de un mismo cuerpo o entre capítulos de un solo orden social", como lo expresa el jurista mexicano Ignacio Villalobos.



En la actualidad una excesiva tendencia a subdividir el derecho en ramas que se pretenden científicamente autónomas, lo cual produce un principio de anarquía y en ocasiones de resultados contrarios a la justicia, pues, según la acertada opinión de Enrique Aftalión, que la autonomía de una disciplina jurídica yace un problema axiológico, el de realizar los postulados de justicia aplicando ya sea los principios de la nueva disciplina o los de la rama de donde se pretende independizarla.⁸

Se llega a la conclusión que la autonomía científica es la culminación del proceso de individualización de una nueva rama del derecho y existe solo si ésta ha creado un sistema completo de principios propios que se aplican al determinado sector de la realidad jurídica que constituye el objeto particular de la misma disciplina, sin que, por tanto, ésta tenga necesidad de recurrir por regla general a los principios de la rama del derecho de que se separa.⁹

Los autores que sostienen la autonomía del derecho penal administrativo, o su adscripción al derecho administrativo, establecen los siguientes argumentos :

a) Mientras los delitos del Derecho Penal exigen dolo, o culpa, las infracciones administrativas suelen ser más formales, en el sentido que suelen conformarse con una responsabilidad de tipo objetivo.

b) El "interés protegido" por el derecho penal administrativo sería diverso del que preserva el derecho penal común.

⁸ MARGARITA LOMELI CEREZO "EL PODER SANCIONADOR DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA EN MATERIA FISCAL". EDITORIAL CONTINENTAL S.A. PRIMERA EDICIÓN. PAG. 161
⁹ MARGARITA LOMELI CEREZO. IBIDEM. PAG. 161



c) El derecho penal administrativo se diferencia del penal común por la índole de sus sanciones, que no sería propiamente penales, sino administrativas.

d) La ejecutoriedad que suele atribuirse a las decisiones que imponen multas administrativas no se compadece con el principio, del derecho penal, según el cual no se puede imponer penas sin sentencia condenatoria definitiva.

e) Mientras el sujeto del derecho penal común es, siempre, el hombre, las sanciones del derecho penal administrativo pueden recaer sobre personas de existencia ideal.

Aftalión considera que existen dos ideas regulativas para saber si una rama cualquiera es, o no, científicamente autónoma:

a) si los principios que la informan, por su carácter ontológicamente original y por constituir una construcción jurídica sistemática, completa y cerrada, hacen innecesaria toda recurrencia a los principios de otra rama, estaremos frente a una disciplina plenamente autónoma;

b) si los principios de la rama en cuestión aparecen como contingentes excepciones, o especificaciones de los de otra disciplina, a la que se recurre además para la solución de los casos no previstos, no cabe hablar de una rama autónoma, sino de derecho de excepción o especializado. (derecho especial) ¹⁰.

Por ello aftalión considera que la ciencia jurídica de nuestro tiempo sigue elaborando construcciones jurídicas, sólo que no las encara como un ejercicio lógico, de

¹⁰ ENRIQUE R. AFTALIÓN "DERECHO PENAL ADMINISTRATIVO", EDICIONES ARAYU. BUENOS AIRES 1955. PAG. 81



espaldas a la vida, sino como una tarea a realizar teniendo en mira la concreta experiencia jurídica y ateniéndose a las valoraciones vigentes en un momento determinado.

Así mismo Aftalión considera que toda construcción jurídica, aunque se pretenda ver en ella una categoría puramente lógica u ontológica, alberga ingredientes histórico contingentes, quírase o no, una concreta toma de posesión axiológica frente a la experiencia jurídica¹¹.

2.4. CRÍTICA A LA DENOMINACIÓN DEL DERECHO PENAL ADMINISTRATIVO.

Al respecto establece el Lic. Acosta Romero el siguiente análisis; que corresponde al Estado la satisfacción de tres tipos de necesidades dentro de la sociedad: las individuales, las colectivas y las de carácter público, dentro de estas últimas, se encuentra la conservación del orden interior (policía); la defensa contra ataques exteriores (ejército) y la impartición de justicia (tribunales).

Para satisfacer estas necesidades, la doctrina y la legislación han reconocido tres funciones fundamentales del Estado: la legislativa, la Administrativa y la jurisdiccional.

¹¹ ENRIQUE R. AFTALION, OP. CIT., PAG. 83



Para precisar la función administrativa, el derecho administrativo, tiene confiados a su cargo numerosos intereses económicos y financieros, las normas administrativas para su realización de manera eficaz establecen sanciones en cuanto se representa su transgresión.

Conforme al criterio del legislador, se han creado infracciones y figuras delictivas para reprimir tales violaciones, originándose la existencia de un derecho penal disperso en la legislación administrativa

Se ha sostenido en la doctrina la existencia del Derecho Penal Administrativo, cuyo objeto son las infracciones administrativas, según Acosta Romero que del análisis de las diversas definiciones o conceptos, se puede captar la poca claridad que a nivel teórico se aprecia. Así mismo establece que la infracción administrativa, no es delito, aunque si se trata de un ilícito y que el sistema de averiguación y sancionador son totalmente diferentes entre el delito y la infracción. Continúa diciendo que la mayoría de las leyes administrativas mexicanas tienen un capítulo de sanciones en el que prevén delitos e infracciones. Los delitos son considerados por las leyes como contrarios al orden jurídico general y no sólo al orden administrativo, por lo que pudieran formar parte de un derecho penal especial. Lo que es objeto de controversia son los ilícitos administrativos denominados infracciones, cuya naturaleza es la que se discute, pero no podemos ni debemos denominarlos bajo el rubro del derecho penal administrativo, ya que este se debiera entender más bien, el conjunto de delitos que tienen su fuente en las leyes administrativas, pero que son prevenidas por autoridades administrativas, así como la aplicación del castigo. Así pues sería conveniente llamarlo Derecho de las Infracciones Administrativas.



Reenhart nos dice que: "Depende de la concreta gravedad de la acción y de la personalidad del autor el que la acción deba ser calificada como hecho punible o como falta administrativa."

Concluye expresando que el "injusto administrativo y el criminal se distinguen ya por la dirección e intensidad del ataque al bien jurídico. La falta administrativa esta constituida no por un ataque a bienes materiales en todo tiempo protegidos, sino por la insubordinación, por la desobediencia, por la negligencia en el cumplimiento de las disposiciones administrativas de seguridad. El daño que la falta administrativa amenaza es la perturbación de la actividad administrativa del Estado, vinculada a una época y a un sistema la producción de un daño a la administración.

Francesco Carrara nos dice: Los publicistas se vieron llevados a pensar de otra manera, ya que se equivocaron al concebir el origen de la sociedad, ya porque confundieron la función penal con la función de policía . Pero la policía no tiene nada de común con la función penal aunque ambas las ejerza, la autoridad destinada a gobernar a los pueblos. La segunda inicia su actividad cuando la primera ha agotado inútilmente sus esfuerzos; su objeto es distinto y son distintos sus límites y normas. Las leyes de Hacienda, las regalías, el comercio, llevan consigo frecuentes sanciones, las mismas reglas del procedimiento civil conminan multas, la policía amonesta, corrige y hasta encarcela y, a veces, sin que en manera alguna se haya turbado el orden externo, sino sólo porque se teme razonablemente saturación, o por que se han disminuido la prosperidad del país. " Todas estas sanciones que solo pueden ser leyes, no corresponden a la función penal. Los hechos que provocan tales medidas, pueden llamarse transgresiones, pero no son delitos".



Para el doctor, la diferencia puede estar en las únicas sanciones típicas del derecho penal son la privación de la libertad , la multa y el arresto; estas sanciones han sido establecidas por el derecho administrativo y a veces por el derecho penal, en un movimiento dinámico, han ocasionado cierta confusión en cuanto a determinar la naturaleza de cada una de estas sanciones. Por ello opina que las infracciones administrativas no rige la tentativa, ni las agravantes, podrían regir las excluyentes de responsabilidad y debiera, indefectiblemente, regir la prescripción, proposición que no está regulada en muchas leyes administrativas, puesto que no constituyen delitos, ni tampoco son ilícitos civiles, y, por razones de seguridad jurídica, debiera de establecerse una prescripción a favor del particular y en contra de la administración pública para imponer sanciones.

Para Aftalión, la existencia del Derecho Penal Administrativo radica en que "existen una gran cantidad de infracciones que no obstante su indudable naturaleza penal, se rigen por las normas que no gobiernan a los delitos del Código penal. Así, estas infracciones en sus peculiaridades extravagantes, suelen presentarse como delitos, pero su conocimiento y decisión corresponde a los órganos administrativos".

Al respecto Acosta opina que es dudosa una afirmación tan contundente como la antes citada, ya que si bien es cierto que la infracción es un ilícito, este deviene típicamente administrativo y su metodología y procedimientos deben ser administrativo y acordes con la finalidad que persigue el Estado al crear esas infracciones, que, desde luego, no es la misma a la del Derecho Penal. Aquí insistimos en que por ejemplo , un infractor de un reglamento de tránsito no es un delincuente, ni su tratamiento punible debe ser igual que el que se le aplica a un infractor del código penal, por razones antes mencionadas establece que es más propio hablar de derecho de las infracciones administrativas, que como un rama autónoma establezca su metodología , procedimiento con fase de averiguación y persecución y aplicación de sanciones rama que debe ser independiente del derecho penal y como una materia especializada del derecho administrativo . La finalidad que, se persigue con las

infracciones es el buen funcionamiento de la administración pública y la obtención de los resultados eficaces en la misma, y en ciertos casos, de obtener una conducta social ordenada, como en las reglas de tránsito, pero el valor jurídico protegido en estos casos difiere, en nuestro modo de ver , del que protege el derecho penal.¹²

Para Rafael Y. Martínez; establece que el carácter represivo es común en todas las normas jurídicas y no encontramos mayor diferencia entra las sanciones que no sea, por una parte, la de grado, es decir de acuerdo con la importancia de la norma violada en función de la cual, en intensidad y tiempo se aplica el castigo merecido, y por otra, tal vez más importante, es el procedimiento conforme al cual se impone la sanción (es decir si corre por cuenta de la autoridad judicial o bien por parte de algún ente de la administración pública competente para ello). Es en razón de este orden de ideas que algunos tratadistas se oponen a la instauración de un derecho penal administrativo, como disciplina jurídica autónoma, pues sostiene que siendo la sanción un elemento inherente al derecho, de aceptar la propuesta se tendría que reconocer la existencia de un derecho penal civil, un derecho penal laboral, un derecho penal mercantil, un derecho penal marítimo. etc.

El autor antes mencionado aclara que en su opinión que los delitos tipificados por leyes administrativas, no están contempladas en la propuesta del derecho penal administrativo, cuyo objeto de estudio sólo comprende las infracciones que, igualmente previstas por esos ordenamientos, tienen como consecuencia jurídica una sanción cuya imposición comprende exclusivamente a la administración pública. Por ejemplo las clausuras efectuadas por violación a las disposiciones sanitarias, multas por transgresiones al reglamento de tránsito, cancelación de permisos para la explotación forestal por inobservancia a las condiciones bajo las cuales fueron otorgadas. etc. Por otra parte, los delitos administrativos se integran al cuerpo del derecho penal, no obstante estar previstos en una ley

¹² MIGUEL ACOSTA ROMERO, "TEORÍA GENERAL DEL DERECHO ADMINISTRATIVO", EDITORIAL PORRUA S.A. PAG.864



ajena al código a la materia toda vez que la determinación de su sanción, en este, caso la pena, le corresponde únicamente a la autoridad judicial.¹³

Tesis de la Unidad Esencial del Derecho Penal Administrativo y el Derecho Penal Común; Existen opiniones doctrinas, que consideran que no hay diferencias de esencia, substanciales u ontológicas entre las normas penales aplicadas por la autoridad judicial (Derecho Penal Ordinario) y las que rigen la potestad sancionadora de la Administración (Derecho Penal Administrativo), no obstante, diferencias que sin llegar a ser esenciales, hacen del Derecho Penal Administrativo un Derecho Penal Especial.

Adolfo Merkl al respecto opina que se pierden inútiles esfuerzos tratando de determinar que figuras delictivas corresponden al Derecho penal criminal y cuales al Derecho penal administrativo, ya que este último se compone de preceptos jurídicos que en nada se diferencian estructuralmente, de los preceptos del derecho penal criminal. En unos y otros la conducta humana es ordenada o prohibida bajo la sanción de una pena. Que está pena la imponga en un caso el tribunal y en otro la autoridad administrativa, constituye la única diferencia jurídico material entre los dos tipos de normas penales, y en esta diferencia se agota la existente entre el derecho penal "judicial" y el derecho penal administrativo.

Hans Kelsen ; niega la distinción sustancial entre la esfera judicial y la administrativa, señalando que las leyes y reglamentos en atención a su contenido reciben tradicionalmente el nombre de preceptos administrativos, y son aplicables del mismo modo que las llamadas leyes judicial: Una autoridad constata el hecho establecido por la norma general como condición del acto coactivo y aplica la consecuencia jurídica, la "coacción administrativa" : una pena pecuniaria o contra la libertad, una ejecución. El acto administrativo puede considerarse con la misma razón que la sentencia judicial . La distinción entre uno y

¹³ RAFAEL Y MARTÍNEZ MORALES. OP CIT. PAG. 318



otro es una mera diferencia técnica: ocupa una posición diferente las autoridades que realizan la coacción o determinan el procedimiento del preparatorio del acto coactivo. En un caso, tribunales independientes; en el otro, autoridades administrativas subordinadas. La distinción entre autoridades judiciales y administrativas no se explica sino por motivos históricos. La distinción entre asuntos penales, judiciales y administrativos, basta decir que los últimos son delitos de importancia secundaria, a los que se aplican penas no degradantes. Pero no es posible trazar tampoco en este caso un límite racional.

El eminente Luis Jiménez de Asúa es opositor a la tesis que pretende separar el Derecho Penal Administrativo del Derecho Penal general se declara totalmente desacuerdo con los asertos de Ernesto R. Javier, que ha criticado la teoría de Goldschmidt sobre el Derecho Penal Administrativo, porque no alcanza a justificar a la distinción ontológica entre el delito criminal y el llamado delito administrativo ni la independencia del derecho penal administrativo.

Postula Jiménez de Asúa la necesidad de no dividir y subdividir las ramas del derecho, por lo que no acepta la autonomía del derecho penal administrativo por que ofrece evidente inseguridad para la garantía de libertades del hombre.

Por ello al comentar la ley alemana de 1949 sobre el Derecho Penal Económico que es considerada como una de las cristalizaciones de la tesis de la autonomía del Derecho Penal Administrativo, Jiménez Asúa hace notar que la diferenciación entre el delito y la contravención no es clara.¹⁴

¹⁴ MARGARITA LOMELI CEREZO. OP CIT. PAG. 173



En la doctrina italiana, Vincenzo Manzini ha sido considerado en ocasiones como partidario de la autonomía del derecho penal administrativo porque ha señalado ciertas diferencias entre esa rama del derecho y el derecho penal ordinario en los siguientes términos:

" El Derecho Penal, en sentido estricto tiene, por finalidad única la prevención y la represión de los delincuentes considerada en sí, como la violación del orden jurídico general. El Derecho Penal Administrativo en cambio interviene por una finalidad meramente sancionadora de normas reguladoras de institutos de derecho administrativo, o de actos administrativos., o bien tiene carácter constitutivo, refleja intereses de policía o de hacienda, regulados por normas administrativas y con carácter subsidiario por normas penales."

" El Derecho Penal Administrativo se distingue del Derecho Penal General por que sus preceptos presentan el doble carácter de preceptos exclusivamente administrativos y de normas de justicia. Los delitos tienen su esencial fundamento en el Derecho Administrativo. A diferencia del derecho penal general el derecho penal administrativo considera mucho más la personalidad social del hombre ".

Sin embargo Manzini reconoce que el Derecho penal administrativo es autentico Derecho Penal y le son aplicables los principios generales de este, por lo mismo considera que no deja de ser un derecho penal verdadero y propio, en la forma, en la sustancia y en la finalidad misma, no pierde solo por eso su naturaleza y no se aparta de los principios generales que le son propios .

Además el autor mencionado niega verdadera sustantividad a la licitud administrativa al reconocer que un mismo hecho puede ser delito o contravención. Es precisamente la naturaleza de la sanción la que convierte en "delito" la infracción de un precepto. Tanto es así que un mismo hecho abstractamente previsto por la ley como delito,



puede en concreto volver a tomar la propia naturaleza de un mero ilícito administrativo, como consecuencia de la obligación voluntaria.¹⁵

Manzini sostiene al igual que Enrique R. Aftalión que el Derecho Penal Administrativo es un Derecho Penal Especial.

Arturo Rocco, estima que las normas administrativas que establecen sanciones tienen naturaleza penal, así mismo afirma la posibilidad de distinguir en cuanto a su esencia, entre el delito y la contravención, sosteniendo que pertenecen al genero próximo de los hechos ilícitos, de las acciones antijurídicas .

Según este autor todo hecho ilícito es, en realidad, una acción humana imputable, ilícita y dañosa, por lo que en este sentido, todos los delitos y contravenciones son ciertas violaciones u ofensas al derecho, transgresiones de la ley. Reconoce que las contravenciones son una clase distinta de los delitos, según los intereses protegidos, desde el momento que las contravenciones ofenden siempre el interés público que el Estado persigue mediante su actividad administrativa.

En opinión de Rocco, los elementos constitutivos y esenciales del delito, son comunes a las contravenciones :

a) Como los delitos, también las contravenciones son acciones u omisiones productoras de un resultado ;

b) Son acciones dolosas o culpables;

¹⁵ MARGARITA LOMELI CEREZO. OP. CIT. PAG. 176



c) Son acciones jurídicamente ilícitas desde el punto de vista del derecho penal, violan un orden o prohibición penalmente sancionada. Las leyes administrativas, en cuanto amenazan penas, no son sino leyes penales y la facultad reglamentaria penal esta contenida en los límites de la delegación legislativa;

d) Son acciones dañosas. Toda contravención es lesión de los intereses del Estado que este persigue mediante su actividad administrativa y desde este punto de vista es un daño a la administración.

Rafael Bielsa; es partidario de la unidad del Derecho Represivo, opina que el derecho penal administrativo, comprende tanto a las contravenciones como a los delitos contra la administración pública, estando éstos indiscutiblemente regulados por el derecho penal común, puede decirse que conforme a esta opinión, en el Derecho Penal Administrativo tiene la misma naturaleza del Derecho represivo ordinario.

Julio Cueto Rúa; opositor de la tesis autonomista, sostiene que los rasgos de objetividad que se aprecian en el régimen de algunas sanciones que son las que se pretenden sistematizar bajo el rubro del Derecho Penal Administrativo como disciplina autónoma, no constituyen un punto de vista decisivo como para justificar una nueva disciplina jurídica.

Por último establece que cada especialista quiere darle autonomía científica al reducido sector de la experiencia jurídica en que ha profundizado sus estudios, como si existieran sectores estancos en el Derecho. Y quien más debe sufrir las consecuencias de estas tendencias es el Derecho Penal.¹⁶

¹⁶ MARGARITA LOMELI CEREDO. OP. CIT. PAG. 177



Enrique R. Aftalión, ilustre profesor argentino al respecto opina; que la tesis de que las faltas o contravenciones constituyen un peculiar ilícito administrativo, cuya teorización debería ser desglosada del derecho penal e independizada, "solo se justificaría si entre los delitos del código penal y las infracciones extravagantes del mismo, pero a las que también se imputan sanciones de naturaleza penal, represiva, mediaran diferencias esenciales, de alcance universal. Pero ocurre que no han podido aún fijarse esas diferencias entre el delito y la falta, debiendo el científico atenerse, cada vez que tiene que desentrañar el carácter delictual o contravencional de una infracción, a los datos dogmáticos de un ordenamiento jurídico concreto. Buena prueba de ello puede verse en el hecho de que el legislador puede transformar delitos en faltas y viceversa.

El autor antes mencionado continua diciendo que las numerosas infracciones que, aunque exceden los marcos del código penal, exhiben un carácter penal, están gobernadas, en lo no previsto, por los principios generales del derecho penal y procesal-penal.

Por lo mismo establece que esas infracciones extra-vagantes por lo común su juzgamiento, en vez de efectuarse por tribunales judiciales, compete a organismos administrativos. Pero ninguna de estas particularidades es, en verdad, esencial. Y el hecho de que muchas faltas sean juzgadas por los órganos administrativos no pueden llevarnos a alterar la índole penal de las mismas, ni a desconocer la naturaleza jurisdiccional del acto de su juzgamiento. El hecho de que cada vez que se plantea una cuestión no prevista con respecto a estas infracciones, se hace ineludible para los jueces recurrir a los "principios generales" del Derecho Penal para determinar su solución. Por ello la tesis de la unidad fundamental de todo el derecho represivo; delitos y faltas, leyes penales nacionales y disposiciones locales encuentra fundamento en recurrencia a las normas de la parte general del Código penal, recurrencia que es un dato de nuestra experiencia jurídica, de nuestro derecho tal como es vivido y aplicado por los jueces. (Aftalión).¹⁷

¹⁷ ENRIQUE R. AFTALION. OP. CIT. PAG. 11, 12 y 14.



Aftalión considera que la doctrina de Goldschmidt, se inspiró en ideas liberales, tales como moderar el quantum de las penas aplicadas a las infracciones administrativas y evitar la mácula que producen las sanciones penales;

Para hacer la crítica de la tesis de Goldschmidt, sintetiza las supuestas diferencias cualitativas u ontológicas preconizada por dicho jurista alemán en la siguientes forma :

a) El delito está referido al valor justicia, la infracción, al valor bienestar público.

b) El delito ataca derechos subjetivos u otros bienes de cultura jurídicamente protegidos; la infracción es una inobservancia del deber de obediencia a los mandamientos emitidos en aras de intereses administrativos.

c) La pena del delito tiene un sentido ético, la de la infracción es una pena de orden que no tiene relación con la prevención y la expiación. Sirve para alertar al ciudadano sobre los deberes frente al gobierno y no la rige la legalidad sino la oportunidad.

Las consecuencias de estas diferencias son:

d) Los principios de nullum crimen, nulla poena sine lege y de la retroactividad de la ley más benigna, no tiene tanta importancia en relación con las contravenciones, como con los delitos .



e) Es recomendable que las infracciones sean juzgadas por tribunales administrativos.

f) Hay algunas diferencias entre los delitos e infracciones en materia de culpabilidad, tentativa, concurso, responsabilidad de personas jurídicas, etc. Mientras que los delitos del derecho penal exigen dolo o culpa, las infracciones administrativas suelen ser más formales, en el sentido de que suelen conformarse con una responsabilidad de tipo objetivo.

g) La ejecutoriedad que suele atribuirse a las decisiones que imponen multas administrativas no se compecece con el principio, del derecho penal , según el cual no se puede imponer penas sin sentencia condenatoria definitiva.

La crítica que hace Aftalión a los argumentos enumerados puede resumirse así:

En relación con el que se menciona en el inciso a), debe preguntarse si acaso hay sectores del ordenamiento jurídico que pueden considerarse ajenos a una valoración de justicia.

En cuanto al argumento marcado con la letra b) la distinción entre derechos subjetivos e intereses es más que dudosa, ya que según Ihering, los derechos subjetivos no son otra cosa que intereses jurídicamente protegidos .

Tampoco es admisible la argumentación del inciso c), porque ni las penas administrativas pueden ser ajenas a la ética ni las personas sancionadas administrativamente, a menudo con una severidad mayor que la deseada por Goldschmidt, quedarían satisfecha con la explicación de que sólo se les había "alertado".



Por lo que toca a los puntos d), e) y f), Aftalión considera que las innovaciones de los legisladores sobre mayor flexibilidad de los principios de legalidad, irretroactividad, culpabilidad de personas jurídicas e infracciones administrativas, no constituyen rasgos diferenciales esenciales, sino expresión de contingentes valoraciones o traducción de una política legislativa que estima injusta en algunos casos, la aplicación de los principios generales del derecho penal.

Respecto de la ejecutoriedad de las infracciones que imponen multas administrativas, a que se refiere el inciso g), Aftalión hace notar que este argumento se apoya en una indebida sobrevaloración de una particularidad que ofrecen algunas leyes que imponen multas ya que siempre queda abierta la vía constitucional para negarse a abonar en forma previa a la apelación, el importe de la multa, cuando por las particularidades del caso ello importe vulnerar el principio constitucional de la defensa en juicio, y esto ha sido reconocido por la Suprema Corte de la Nación.

Concluye diciendo que para poder decir que una legislación consagra la plena autonomía científica del derecho penal administrativo, debe reunir dos condiciones :

1a. Que se hayan roto completamente las amarras con el Derecho penal excluyéndose drásticamente toda aplicación subsidiaria del mismo; y

2a. Que las figuras penales y las administrativas estén delineadas de tal nitidez, que resulte su ontológica diferencia y se excluye toda posible confusión entre ellas.

Afirma que no se satisfacen las condiciones expresadas .



Dichas leyes efectuaron una clasificación tripartita de actos ilícitos: 1o. delitos (multa administrativa), 2o. Contravenciones (multa administrativa), y 3o. hechos mixtos (reprimidos con pena o multa). Este invento de las figuras mixtas es justamente la mejor prueba de la falta de una diferencia cualitativa entre delitos e infracciones. Además no se ha excluido la aplicabilidad subsidiaria de los principios del derecho penal. Por tanto el legislador tudesco sólo ha sancionado una modesta autonomía legislativa, sin haber efectuado la imposible demostración de diferencias esenciales entre delitos y faltas autonomía científica y sin haber roto el cordón umbilical que vincula las faltas al derecho penal, pues no ha excluido la aplicabilidad subsidiaria de los principios de este.

2.5. TEORÍAS QUE CONSIDERAN AL DERECHO PENAL ADMINISTRATIVO COMO UNA RAMA AUTÓNOMA E INDEPENDIENTE DEL DERECHO PENAL COMÚN .

El principal mantenedor de esta tesis es el juriconsulto alemán James Goldschmidt en su teoría "Ensayo de una teoría del derecho penal administrativa", se postula la autonomía del derecho penal administrativo, frente al derecho penal criminal, protestando contra la posición doctrinal, que al negar toda distinción cualitativa entre el derecho penal administrativo y el derecho penal criminal.

Goldschmidt basa, por tanto, su teoría en que el ilícito administrativo es esencialmente diferente del ilícito criminal. La conducta antiadministrativa es "la omisión de algo que favorece un fin". La distinción consiste en la conducta antiadministrativa se trata de una mera oposición a una disposición emitida para favorecer la actividad administrativa del



En el campo del Derecho Penal Tributario, opina Eberhard Schmidt, la doctrina del Goldschmidt había triunfado ya en 1919. La ley Imperial Tributaria separaba nitidamente el "desorden fiscal" , como mero ilícito administrativo y los delitos contra la justicia fiscal, amenazando los actos del primer tipo con "pena de orden". También se estructuró un procedimiento penal administrativo especial , confirió a las autoridades del derecho a condenar igualmente a multa criminal los delitos contra la justicia fiscal, de tal modo que en el procedimiento se permita a las autoridades administrativas invadir la esfera de los tribunales ordinarios respecto a funciones de Derecho Penal. Esta ley consistía una tentativa llena de esperanza.

La ley alemana sobre la administración de policía de 1931 es señalada también por los partidarios de la tesis autonomista, como un reconocimiento legislativo de la independencia del derecho penal administrativo respecto del derecho penal común.

Pero empezando el gobierno de Hitler según E. Schmidt, el desarrollo del derecho penal administrativo se interrumpió. Los delitos económicos se castigaban entonces simultáneamente con las penas criminales y penas administrativas. Las autoridades de este último orden resolvían si deseaban despachar un caso mediante penas administrativas o si preferían entregarlos a los tribunales. La opinión del citado jurista alemán, es de que es una mezcolanza total de entuerto judicial y administrativo, pena criminal y pena de orden y la administración podía tomar sus medidas libremente y sin control alguno de la parte de la justicia.

Considera Schmidt que esta situación no subsistió después de la caída del nazismo, pues en 1949 se logró colocar el Derecho Penal Económico sobre bases nuevas con arreglo a los principios del Estado de Derecho, con la expedición de la ley penal económica



que rige en Alemania Occidental se separan los delitos económicos y las contravenciones del orden, amenazando con pena criminal exclusivamente a los primeros y con retribución de dinero o pena pecuniaria desprovista de todo carácter criminal, a las contravenciones del orden. La misma ley estructura la persecución y punición de ambas clases de ilícitos con procedimientos completamente diversos.

Sin embargo, el ordenamiento mencionado se aparta de la doctrina de Goldschmidt y frustra la separación "rigurosa" del ilícito administrativo y del ilícito criminal al crear un grupo intermedio constituido por las transgresiones que pueden ser delitos o contravenciones al orden, según los criterios establecidos por la misma ley.

García Oviedo señala que la administración tiene un derecho penal propio : el Correctivo y Disciplinario. La Administración realiza una función judicial penal, mediante la cual toma directamente a su cargo la defensa de sus derechos e intereses contra un determinado orden de transgresiones punibles. La noción de lo ilícito administrativo y de un Derecho Penal Administrativo es una realidad.¹⁸

Eusebio Gómez, afirma que existe un derecho penal administrativo que difiere del derecho penal ordinario, pero que tiene con el notables semejanzas. Difere en cuanto a la finalidad que persigue. No es está la de prevenir los hechos contrarios a la convivencia social sino la de asegurar el orden administrativo, el desenvolvimiento normal de la actividad administrativa. Sus sanciones, aunque de carácter coercitivo, como las del derecho penal ordinario, tiene una función distinta.

¹⁸ MIGUEL ACOSTA ROMERO. OP. CIT. PAG. 956



2.6. POTESTAD SANCIONADORA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

Elemento esencial de la noción de lo jurídico es la característica de coactividad, coercitividad, que se incluye en todas las definiciones del derecho como inherente a su naturaleza misma de tal manera que no puede concebirse un derecho que no sea coactivo, coercitivo.

El contenido de la coactividad es, como enseña el jurista Luis Legaz y Lacambra, la esencia de ésta "consiste en la posibilidad de aplicar una sanción, posibilidad que representa una amenaza que debe motivar el cumplimiento del derecho y que cuando es ineficaz, se lleva a la práctica, aplicándose las sanciones que restauran el orden perturbado".

La violación de la norma se realiza en cada caso en condiciones muy diversas. Los intereses afectados varían también considerablemente y, en consecuencia, la sanción que ha de establecerse tiene que ser también distintas, para responder adecuadamente al fin general que se persigue, o sea, la observación del derecho, la conservación del orden jurídico.

García Máynez, du Pasquier y Camelutti, establecen que la finalidad que persiguen las sanciones y en relación entre la conducta ordenada por la norma infringida y la que constituye el contenido de la sanción, por regla general las sanciones se traducen, en relación con el sujeto a quien se sanciona, en deberes que le son impuestos a consecuencia de la violación, de tal manera que el incumplimiento de un deber jurídico engendra a cargo del incumplido un nuevo deber, constitutivo de la sanción.



En el campo del derecho administrativo, el concepto de sanción en sentido estricto, es decir, como sanciones propiamente dichas sólo a las del tipo aflictivo o represivo, que tienen un propósito de castigar las violaciones cometidas sin perseguir un fin de restitución o satisfacción del interés protegido por la norma.¹⁹

Según Fernando Garrido Falla, establece la clasificación de las sanciones administrativas de la siguiente forma:

A. Sanciones Correctivas. Que se imponen en virtud de los poderes genéricos de la Administración sobre los administrados y que comprenden:

- a) Sanciones de policía administrativa (ejemplo multas gubernativas).
- b) Sanciones por incumplimiento de los deberes de prestación de los administrados (ejemplo multas fiscales).
- c) Sanciones Disciplinarias. Impuestas a los administrados sometidos a alguna especial relación de poder (régimen de funcionarios de los establecimientos públicos, etc.)

Para otros autores la potestad sancionadora de la administración deriva del carácter ejecutivo del acto administrativo, o constituye uno de los medios de ejercer la facultad ejecutiva que se reconoce a la propia autoridad .

¹⁹ MARGARITA LOMELI CÉREZO. OP. CIT. PAG.63



La ejecutoriedad de los actos administrativos ha sido definida por Zanobini, como imposición de deberes y restricciones a los particulares, pueden ser realizados aún contra la voluntad de éstos, por los órganos directivos de la Administración, sin que sea necesario la previa intervención de la acción declarativa de los órganos jurisdiccionales. Si los particulares no cumplen espontáneamente las obligaciones que les han sido impuestas, la administración tiene facultades de realizar sus pretensiones mediante el uso de los medios de coerción; no tiene la necesidad de la intervención de ninguna autoridad extraña, sino que puede alcanzar sus fines por medio de la actividad directa e inmediata de los propios órganos administrativos.

Manuel María Díez, quien considera que la ejecutoriedad es "una manifestación especial de la eficacia de los actos administrativos, en cuanto estos imponen deberes o restricciones de los administrados, que pueden ser realizados, aún contra la voluntad de los mismos, por medio de los órganos administrativos, sin intervención previa de los órganos jurisdiccionales".

Para Villegas Basavilbazo, la potestad sancionadora de la administración, es una de las facultades propias de los poderes estatales que la misma administración posee para el cumplimiento integral de la función administrativa. Estas potestades son las siguientes: reglamentaria, imperativa, sancionadora, ejecutiva y jurisdiccional.

En realidad la potestad sancionadora radica en la competencia de las autoridades administrativas para imponer sanciones a las acciones u omisiones antijurídicas. Tiene por objeto asegurar el orden público y garantizar la integridad física de las personas y de las cosas, la moral y la economía públicas, por medio de las limitaciones a la libertad individual, su examen corresponde al estudio del poder de policía, considerado como la



facultad jurídica de la administración pública de "ejercer coactivamente su autoridad con el fin de regular el uso de la libertad promover el bienestar general".

La limitación de los derechos del individuo en aras del interés y bienestar general de la comunidad, abandono de la concepción extremista de los derechos individuales y necesidad de una justicia con procedimientos más rápidos y sencillos, impartida por órganos constituidos por personas que tienen conocimientos especializados sobre los asuntos administrativos que manejan, el volumen de los cuales hacen imposible que los tribunales judiciales lo resuelvan en unión de sus asuntos ordinarios. No sería factible que la administración tuviera que acudir a los tribunales judiciales para obtener que se sancionara a los infractores de dichas normas puesto que esto entorpecería notablemente la persecución de los fines públicos que persigue. Ello significa, sin embargo, que al ejecutar su potestad sancionadora, la administración puede apartarse de las normas constitucionales y legales aplicables, que forman parte del régimen jurídico a que todo estado de derecho se encuentra sometida su actuación en particular a las disposiciones y principios generales de derecho relativos a la represión de los actos ilícitos.

La policía administrativa es un régimen administrativo constituido por el conjunto de normas y principios, provistos de medios coactivos eficaces, para obligar a los particulares, a que se subordinen a los intereses generales del Estado y a los propios agentes de la Administración para que mantengan en el orden de legalidad imperante de un país.²⁰

Garrido Falla; nos dice que podemos definir a la policía, como el conjunto de medidas coactivas arbitrarias por el derecho para que el particular ajuste su actividad a un fin de utilidad pública.

²⁰ ANDRÉS SERRA ROJAS.OP. CIT. PAG. 503



La evolución jurídica en esta materia a significado que una sociedad reconoce los derechos del hombre, pero ha procurado que pueden coexistir con los derechos propios de la comunidad, es decir, con el régimen de los derechos sociales.

La legislación administrativa está inspirada en el interés público, en la utilidad pública y en el mantenimiento del orden público. Para hacer eficaz esta legislación es necesario que el régimen de policía consagre la potestad sancionadora de la administración pública, o facultad de castigar las violaciones a una ley administrativa que no constituyen delitos. El poder sancionador del Estado se deriva de la propia naturaleza de la ley. La sanción aparece como un elemento esencial para la facilidad de la norma, sin ella sería una vana ilusión.²¹

Bartolomé A. Fiorini. Sanción y policía corresponden a dos ángulos distintos por cuanto la primera es la consecuencia de un incumplimiento directo, mientras que la segunda es manifestación técnico jurídica del cumplimiento directo. La sanción administrativa se presenta cuando no se cumple el deber impuesto al particular, y también cuando lo haya cumplido pero en forma regular o deficiente.

La administración pública tiene a su cargo el funcionamiento de los servicios públicos y de los servicios administrativos. Para mantener la unidad, el orden y la regularidad de los mismos dispone del poder disciplinario. Este poder implica un régimen de sanciones que tutelan la organización y orden interno de la administración y sus propios actos jurídicos. El poder disciplinario se aplica a todos los funcionarios y empleados de la administración pública. Es en el cuadro interno de la misma en el que se opera este poder, su finalidad es sancionar las infracciones o deberes o impiden la mejor organización de un servicio público.²²

²¹ ANDRÉS SERRA ROJAS OP CIT. PAG. 504

²² ANDRÉS SERRA ROJAS . IBIDEM. PAG. 506



La administración está capacitada para sancionar a quienes infrinjan las leyes y reglamentos que regulan el ejercicio de la función administrativa.

Las sanciones disciplinarias se relacionan con el incumplimiento de los deberes de los funcionarios y empleados públicos, en tanto que la potestad sancionadora es la facultad para imponer sanciones por incumplimiento de las leyes administrativas. El Estado sanciona a sus empleados por no cumplir con los deberes, y a los particulares en general por no subordinarse al orden administrativo.

"Compete a la autoridad administrativa la aplicación de sanciones por infracciones de los reglamentos gubernativos y de policía ..." Indica el artículo 21 de nuestra constitución pública para imponer sanciones en esa materia.

De la lectura del citado artículo 21 de la constitución federal, aparentemente, se desprende una gran limitante a la potestad sancionadora de la administración pública, al señalar que ésta sólo podrá consistir en imponer multa o arresto hasta por 36 horas, con lo que deja fuera de los medios de acción del poder ejecutivo a la clausura, el decomiso y la cancelación de licencias que son tipos de sanciones comúnmente utilizados por el derecho mexicano. Respecto de esta cuestión la suprema corte de justicia de la nación ha dicho que el artículo no pretende limitar las clases de sanción, sino únicamente separar la competencia materia de ilícitos; lo penal le debe corresponder al poder judicial y las infracciones administrativas al poder ejecutivo.

Gabino Fraga: Considera que doctrinalmente la cuestión puede ser resuelta en los mismos términos en que lo han hecho la legislación y la jurisprudencia, ya que el artículo 21 no ha cambiado fundamentalmente de espíritu, a pesar de la diversa redacción que ha



tenido en la constitución de 1857 y en la de 1917, y que en la competencia que en está última "se deja a la autoridad administrativa para castigar las infracciones a los reglamentos gubernativos y de policía, no quiere decir que se modifiquen otros textos constitucionales en que se atribuye o se reconoce competencia a la autoridad administrativa para imponer sanciones por violación de leyes y cuya ejecución compete a la misma autoridad administrativa, tales son las disposiciones del artículo 89 fracción I de la constitución que faculta al ejecutivo para proveer en la esfera administrativa a la exacta observancia de las leyes expedidas por el congreso de la unión, implicando la expedición de los reglamentos por el poder ejecutivo, a fin de facilitar su aplicación y ejecución por el mismo poder. En consecuencia se concluye que la administración no contraviene lo dispuesto en el artículo 21 constitucional al imponer sanciones a las personas físicas o morales que infringen preceptos legales contenidos en las leyes administrativas, que son distintos de los que contienen los reglamentos gubernativos y de policía, toda vez que no hace sino aplicar una ley expedida por el congreso de la unión quien ha establecido el castigo para los infractores, siendo el poder administrativo el encargado de vigilar y proveer a su exacta observancia y, por ende, el capacitado para constatar su cumplimiento y para aplicar las penas o sanciones, resultado, por todos los conceptos, que la facultad sancionadora de la administración es perfectamente constitucional.



Capítulo III

Diferencias Entre el Procedimiento de las Infracciones Administrativas y el Procedimiento Para la Averiguación y Persecución de un Delito



En el presente capítulo abordaré la diferencia entre el procedimiento de las infracciones Administrativas contenidas en el Reglamento Gubernativo de Justicia Cívica para el Distrito Federal y el procedimiento para la averiguación y persecución de un delito del Código Penal del Distrito Federal en materia del Fuero Común.

3.1. AUTORIDAD COMPETENTE PARA EL CONOCIMIENTO DEL ILÍCITO EN MATERIA PENAL Y EN MATERIA ADMINISTRATIVA.

MATERIA PENAL

La averiguación de los delitos del Fuero Común, en el Distrito Federal, con fundamento en el artículo 21 Constitucional publicado en el Diario Oficial de la Federación el 3 de Julio de 1996 el cual entro en vigor el 1º de Agosto del mismo año establece que la investigación y persecución de los delitos incumbe al Ministerio Público el cual se auxiliará con una policía que estará bajo su autoridad y mando inmediato.

El Ministerio Público; es un representante de la sociedad en el ejercicio de las acciones penales. Para fundamentar la representación social atribuida al Ministerio Público en el ejercicio de las acciones penales, se toma como punto de partida el hecho de que el Estado, al instituir la autoridad, le otorga el derecho para ejercer la tutela jurídica general, para que de esa manera persiga judicialmente a quien atentó contra la seguridad y el normal desenvolvimiento de la sociedad. ¹

¹GUILERMO COLÍN SÁNCHEZ. "DERECHO MEXICANO DE PROCEDIMIENTOS PENALES". EDITORIAL PORRÚA. OCTAVA EDICIÓN. PAG. 99



El Ministerio Público, dada su naturaleza y fines, carece de funciones jurisdiccionales, estas son exclusivas del juez, de tal manera que debe concretarse a solicitar la aplicación del derecho, más no a declararlo.

La Constitución General de la República establece: "La imposición de las penas es propia y exclusiva de la autoridad judicial. La investigación y persecución de los delitos incumbe al Ministerio Público el cual se auxiliará con una policía que estará bajo su autoridad y mando inmediato..." (art. 21). Tal declaración es suficientemente clara y precisa, concentra exclusivamente en los órganos jurisdiccionales la facultad de aplicar el derecho y en el Ministerio Público la investigación y persecución de los delitos ; separa e independiza las funciones, auspiciando así la exacta y correcta aplicación de la ley.

Las Atribuciones otorgadas al Ministerio Público están contenidas en la ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, en la que establece; que corresponde al Ministerio Público, recibir las denuncias y querrelas sobre hechos que puedan constituir delito. El Ministerio Público recibirá las diligencias que deberá remitir de inmediato la Policía Judicial, cuando solo en casos de urgencia, haya recibido denuncias en delitos que se persiguen de oficio. Investigar con auxilio de policía judicial y de la policía preventiva del distrito federal, los delitos de su competencia, Incorporar a la Averiguación Previa las pruebas de la existencia de los delitos y de la probable responsabilidad de quienes en ellos hubieren participado ;

Ejercitar la acción penal ; Solicitar las ordenes de comparecencia y las de aprehensión y cateo, Cuando se reúnan los requisitos del art. 16 Constitucional ; Poner a disposición de la autoridad competente, a las personas detenidas en flagrante delito o en casos urgentes en el tiempo que señala el artículo 107 fracción XVIII, párrafo segundo de la



propia Constitución para que proceda conforme a derecho. Aportar las pruebas y promover en el proceso, las diligencias conducentes a la comprobación del tipo penal del delito y de la responsabilidad de quienes hayan intervenido, así como de la existencia y monto de la reparación del daño que corresponda a quienes tuvieren derecho; promover lo necesario para la expedita administración de justicia; cuidar que las leyes se apliquen debidamente y procurar justicia en el ámbito de su competencia .²

Para cumplir con las obligaciones mencionadas, el Ministerio Público estará auxiliado por el Personal de la Dirección General de Servicios Periciales, por los Agentes de la Policía Judicial y, en general, por la Policía Preventiva y demás autoridades.

El primero está integrado por las siguientes dependencias: Dirección General; Sub-Dirección General; Departamento de Criminalística; Departamento de identificación.

La Dirección General tiene a su cargo el casillero de identificación Criminalística; Clasificación dactiloscopia; Nominal; Fotográfica, Retrato hablado y de modo de proceder y además identificará a los procesados.

El artículo 23 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal establece como auxiliares directos del Ministerio Público del Distrito Federal:

- I. La Policía Judicial, y
- II. Los Servicios Periciales.

² GUILLERMO COLÍN SÁNCHEZ, OP CIT. PAG. 113

Igualmente auxiliarán al Ministerio Público, en los términos de las normas aplicables, la Policía del Distrito Federal, el Servicio Médico Forense del Distrito Federal y, en general, las demás autoridades que fueren competentes.³

La función persecutoria a cargo del Ministerio Público consiste en perseguir los delitos o lo que es lo mismo, en buscar y reunir los elementos necesarios y hacer las gestiones pertinentes para procurar que a los autores de ellos se les apliquen las consecuencias establecidas en la ley. En la función persecutoria se vislumbra un contenido y una finalidad: El contenido, realizar las actividades necesarias para que el autor de un delito no evada la acción de la justicia ; la finalidad, que se aplique a los delincuentes las consecuencias fijadas en la ley (Sanciones).⁴

La función persecutoria impone dos clases de actividades a saber:

- a) Actividad Investigadora, y
- b) Ejercicio de la acción penal.

a) Actividad Investigadora. Es una labor de auténtica averiguación; de búsqueda constante de las pruebas que acrediten la existencia de los delitos y la responsabilidad de quienes en ellos participan . Durante esta actividad el órgano que la realiza trata de proveerse las pruebas necesarias para comprobar la existencia de los delitos y poder estar en aptitud de comparecer ante los tribunales y pedir la aplicación de la ley.

b) Ejercicio de la Acción Penal. La preparación del ejercicio de la acción penal se realiza en la averiguación previa , etapa procedimental en que el Ministerio Público, en ejercicio de la facultad de Policía Judicial, practica todas las diligencias necesarias que le

³ DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION "LEY ORGANICA DE LA PROCURADURIA GENERAL DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL". PUBLICADO EL 30 DE ABRIL DE 1995.

⁴MANUEL RIVERA SILVA. "EL PROCEDIMIENTO PENAL" VIGESIMO PRIMERA EDICIÓN. EDITORIAL PORRÚA PÁG 41



permitan estar en aptitud de ejercitar la acción penal, debiendo integrar para esos fines, el tipo penal del delito y la presunta responsabilidad.

Para la válida promoción de la acción penal deberán darse los siguientes requisitos: La comisión u omisión de un hecho reputado por la ley como delito, que tal hecho lo haya realizado una persona física, que se haya dado consentimiento del ofendido a su legítimo representante, si el delito se persigue a petición de parte agraviada, que lo dicho por el denunciante o querrelante esté apoyado por declaración de persona digna de fe y de crédito o por otros elementos de prueba que hagan presumir la responsabilidad del inculpado.⁵

El Ministerio Público puede tener conocimiento de un hecho delictuoso: en forma directa o inmediata, por conducto de los particulares; por la policía o por quienes estén encargados de un servicio público; por Denuncia o Querrela .

La Denuncia . Es un medio informativo y como requisito de procedibilidad.

Como medio informativo; es para hacer del conocimiento del Ministerio Público lo que se sabe acerca del delito, ya sea que el propio portador de la noticia haya sido afectado, o bien, que el ofendido sea un tercero.

La Denuncia puede presentarla cualquier persona, sin importar, que la misma provenga de un procesado, de un sentenciado, de un nacional o de un extranjero. Ni el sexo ni la edad, serán un obstáculo, salvo las excepciones previstas por la ley.

⁵ GUILLERMO COLÍN SÁNCHEZ. OP CIT. PAG. 237



Denunciar los delitos es del interés general. La denuncia, no es, un requisito de procedibilidad para que el Ministerio Público se aboque a la investigación del delito; bastará esté informado, por cualquier medio, para que de inmediato, este obligado a practicar las investigaciones necesarias para concluir., en su oportunidad. ⁶

La Denuncia se hará verbalmente o por escrito al Ministerio Público o a cualquier funcionario o agente de la Policía Judicial, situación que obliga a proceder de "de oficio" a la investigación de los delitos.

Los presupuestos procesales; son la capacidad para promover la acción penal y la capacidad jurisdiccional. Es decir los requisitos esenciales para el nacimiento y la válida constitución de la relación procesal considerada en si misma y en sus diversas fases.⁷

De lo anterior podemos concluir que la denuncia es la relación de hechos que se consideran delictuosos ante el órgano investigador, quien inicia la diligencia que se conoce como averiguación previa y que está puede ser hecha por cualquier persona ya que es de interés general para conservar la paz social.

La Querrelia ; es una relación de hechos expuesta por el ofendido ante el Órgano Investigador, con el deseo manifiesto de que se persiga al autor del delito.⁸

Así podemos establecer que existirá querrelia cuando la persona ofendida por el delito o su legítimo representante es quien da la noticia del hecho delictivo al órgano titular de

⁶ GUILLERMO COLÍN SÁNCHEZ, OP. CIT. PAG. 238

⁷ GUILLERMO COLÍN SÁNCHEZ, IBIDEM. PAG. 240

⁸ MANUEL RIVERA SILVA, OP. CIT. PAG. 112



la función investigadora y expresa su deseo de que se ejercite la acción penal, concretamente contra el sujeto a quien se le atribuye el hecho.

La Policía Judicial; es un auxiliar de los órganos de la justicia, del Ministerio Público en la investigación de los delitos, búsqueda de las pruebas, presentación de los testigos, ofendidos e inculpados, y de la autoridad judicial en la ejecución de las ordenes que dicte (presentación, aprehensión e investigación.).

A diferencia de la Policía Preventiva la cual, es el gendarme que está en cada esquina cuidando el orden; éste no se preocupa de si se va a cometer un delito o no; cuidan que no se altere el orden público, o que los Reglamentos de Policía se cumplan debidamente en toda la circunscripción que le corresponde.

Así pues la Policía Judicial una vez que es cometido el delito en auxilio del Ministerio Público procede a recoger en los primeros momentos de su investigación: las armas, instrumentos u objetos de cualquier clase, que pudieren tener relación con el delito y se hallaren en el lugar en que éste se cometió, en sus inmediaciones, en poder del reo en otra parte conocida, expresando cuidadosamente el lugar, tiempo u ocasión en que se encontraron, y haciendo una descripción minuciosa de las circunstancias y de su hallazgo . De todos esos objetos entregará recibo a la persona en cuyo poder se encuentran, la que asentará su conformidad o inconvencimiento. El duplicado se agregará al acta que se levante (art. 98 del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal).

También se indica: "Cuando para mayor claridad y comprobación de los hechos, fuere conveniente levantar el plano del lugar del delito y tomar fotografías, tanto de ese lugar como de las personas que hubieren sido víctimas del delito, se practicarán esas operaciones y se hará la copia o diseño de los efectos o instrumentos del mismo, el plano, retrato, copia o



diseño se unirán al acta (art. 101 del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal).

Las diligencias se hacen constar en el acta de policía judicial, documento que contiene todas las actividades, las experiencias y verdades de la averiguación. En el contenido de esta acta se hará constar el lugar y la hora en donde se inicie la averiguación; el nombre de la persona que denuncia los hechos, y si éstos le constan o no, pues no siempre el denunciante lo es el ofendido por el delito, sus datos "generales"; después una relación de los hechos, la cual podrá ser redactada por el agente investigador o directamente por el emittente.

Si es necesario llevar a cabo alguna inspección ocular, el personal investigador se trasladará al lugar procedente, y en el mismo, el Ministerio Público dirigirá la investigación.

Si se requiere de un conocimiento especializado para determinar alguna materia, se solicitarán peritos para que emitan su dictamen, el cual deberá constar en el acta.

Cuando se ha llevado todo ese conjunto de diligencias, el Ministerio Público estará en aptitud de dictar la resolución en el acta de Policía Judicial, cuyo contenido se expresa en lo que se conoce con el nombre de determinación.

La "determinación" será distinta según el caso; si están satisfechos los requisitos del 16 Constitucional y existe detenido, lo pondrá a disposición del Agente del Ministerio Público en turno, junto con las diligencias, para que éste realice la consignación.



La Consignación es el acto procedimental, a través del cual el Ministerio Público ejercita la acción penal, poniendo a disposición del juez las diligencias o al indiciado, en su caso, iniciando con ello el proceso penal judicial.

MATERIA ADMINISTRATIVA

Conforme al artículo 18, 19, 25 y 56 del Reglamento Gubernativo de Justicia Cívica para el Distrito Federal, la Autoridad Competente para averiguar en materia de infracciones es la Policía Preventiva.

La Policía Preventiva del Distrito Federal forma parte de la Secretaría General de Protección y Vialidad del Departamento del Distrito Federal, y sus funciones primordiales serán las de garantizar y mantener en el territorio del Distrito Federal, la seguridad, el orden público y la vialidad; otorgar la protección necesaria a la población en casos de siniestros o accidente, y brindar asimismo, la prestación de servicios relacionados con el autotransporte público y particular.⁹

La Policía Administrativa General (Policía Preventiva), asegura los diversos aspectos del orden público en sus artículos 3o y 5o del Reglamento de la Policía Preventiva del Distrito Federal.

⁹REGLAMENTO DE POLICÍA PREVENTIVA DEL DISTRITO FEDERAL. ARTÍCULO TERCERO. VIGÉSIMA OCTAVA EDICIÓN. EDITORIAL PORRÚA. PAG.200



Pero de acuerdo al tema en estudio en relación a las infracciones contenidas en el Reglamento Gubernativo de Justicia Cívica para el Distrito Federal las funciones de la policía preventiva están contenidas en el artículo 56 de dicho Reglamento que a la letra dice:

A la Secretaría, a través de los elementos de la Policía, corresponde:

- I. Prevenir la comisión de infracciones, mantener la seguridad y el orden públicos y la tranquilidad de las personas;
- II. Detener y presentar ante el juez a los infractores flagrantes, en los términos del artículo 7o de este Reglamento;
- III. Extender y notificar citatorios, así como ejecutar órdenes de presentación que se dicten con motivo del procedimiento que establece este Reglamento;
- IV. Trasladar y custodiar a los infractores a los lugares destinados al cumplimiento de arrestos;
- V. Supervisar y evaluar el desempeño de sus elementos en la aplicación del presente Reglamento, considerando el intercambio de información con las autoridades correspondientes; y
- VI. Incluir en los programas de formación policial, la materia de Justicia Cívica.¹⁰

En opinión de André de Laubadere; la policía preventiva es una forma de intervención que ejercen ciertas autoridades administrativas y que consiste en imponer limitaciones a las libertades de los individuos, con el propósito de asegurar el orden público.

Así mismo establece que el poder de policía se define por su fin, que es velar por la tranquilidad (ausencia de desórdenes o perturbaciones), la seguridad (que no haya riesgos de accidentes) o la salubridad pública (que no haya riesgos de enfermedades).

¹⁰ "REGLAMENTO GUBERNATIVO DE JUSTICIA CÍVICA PARA EL DISTRITO FEDERAL". EDICIÓN VIGÉSIMA OCTAVA. EDITORIAL PORRÚA S.A. MÉXICO 1995. PÁG. 24.



Al respecto establece la diferencia entre la policía administrativa y policía judicial. La policía administrativa trata de evitar el desorden tomando medidas preventivas; la policía judicial tiene por objeto buscar y poner a disposición de la justicia a los autores de los ilícitos ya cometidas. La primera es preventiva, la segunda represiva.¹¹

La policía preventiva- ciudadana o municipal-, es la primera línea de batalla en contra del desorden, la que detiene al delincuente in fraganti, que huye, al ebrio que escandaliza, la que sigue a las manifestaciones públicas para evitar daños sociales o excesos, la que impide los accidentes de los niños que imprudentemente juegan en las calles y la que recibe directamente las críticas a los gobiernos, la que tiene a su cargo la difícil tarea de la administración pública de mantener los tres elementos de la convivencia social: la tranquilidad, la seguridad y la salubridad públicas.¹²

Colín Sánchez respecto de las atribuciones que le otorga el reglamento hace la siguiente clasificación; Seguridad y tranquilidad públicas, cultos, educación ornatos, salubridad pública.

En materia de Seguridad y Tranquilidad Pública deberán tomar medidas para conservar el orden; prevenir los accidentes; vigilancia; vigilar a los vagos y malvivientes, centros de vicio y estaciones de ferrocarril; requisar las armas consideradas de uso prohibido; ayudar a los enfermos; auxiliar a funcionarios y agentes de la autoridad en ejercicio de sus funciones; cuidar que en lugares públicos en donde se ejecuten obras que puedan causar accidentes se coloquen señales visibles para prevenirlos; evitar que menores de edad penetren en cervecerías, cantinas y en general, a todo lugar que puedan servir de mal ejemplo, y exigir a los dueños de esos centros, la observancia de los reglamentos respectivos.

¹¹ ANDRÉ DE LAUBADERE. MANUAL DE DERECHO ADMINISTRATIVO. EDITORIAL TEMIS. PAG 198.

¹² ANDRÉS SERRA ROJAS. DERECHO ADMINISTRATIVO . TOMO SEGUNDO. DÉCIMO SEGUNDA EDICIÓN. EDITORIAL PORRÚA. PAG. 434.



En lo referente a los cultos, vigilarán que las ceremonias religiosas no se celebren fuera de los templos; en el ramo de educación ejercerán vigilancia sobre los menores de edad para que concurren a la escuela, evitando de esta manera vagancia y pérdida de tiempo, y atenderán el cumplimiento de los reglamentos de tránsito respectivos, especialmente en lugares cercanos a los centros escolares.

Por lo que toca al aseo y ornato, vigilarán que todas las disposiciones concernientes a la limpieza y aseo del Distrito Federal se cumplan puntualmente.

En materia de salubridad, presentarán auxilio a las autoridades sanitarias, es decir en la prevención de cualquier mal que perjudique la salud del ser humano, impidiendo epidemias, combatiendo males sociales.¹³

3.2 AUTORIDAD COMPETENTE PARA LA APLICACIÓN DE LA SANCIÓN.

MATERIA PENAL.

La Autoridad competente para aplicar la sanción en el delito, lo es la autoridad judicial, es decir, los Jueces, conforme a los artículos 21 Constitucional el cual establece que "la imposición de las penas es propia y exclusiva de la autoridad judicial".

¹³ GUILLERMO COLÍN SÁNCHEZ. OP. CIT. PAG. 211



En el ejercicio de la soberanía, el Estado, lleva a cabo la función jurisdiccional, para así preservar la convivencia social. La función jurisdiccional es la aplicación de la ley al caso concreto. Por ello la función jurisdiccional la delega el Estado en el Juez.

El Juez es aquel sujeto investido legalmente por el Estado para declarar el derecho en cada caso concreto.

La etimología de la palabra, jurisdicción viene de Jurisdictio que quiere decir, declarar el Derecho.¹⁴

Colín Sánchez al respecto dice que la jurisdicción es un atributo de la soberanía del Estado que se realiza a través de órganos específicamente determinados para declarar si en el caso concreto se ha cometido o no, un delito, quién es el autor, y en tal caso, aplicar una pena o una medida de seguridad.

En todo Estado moderno la interpretación de la ley es tarea obligada para el Juez el cual tomará en cuenta, en el momento de la aplicación de la pena, en el que partirá de un arbitrio suficientemente amplio que le permita determinar el quantum correspondiente a cada tipo legal; para ello, deberá reunir como postulados obligatorios, el ser respetuoso de la ley, humano y ecuánime por que como sostiene Raúl Carrancá y Trujillo; "las solas técnicas no son suficientes; cuando la técnica no está al servicio de un ideal moral, conduce inexorablemente a la barbarie; es necesario que el hombre que juzga a otros hombres, tenga presente a cada instante que la ley no puede exigir de los hombres que sean héroes o santos; los considera hombres nada más, con sus grandezas y sus miserias, con sus afanes, sus cuidados y sus apetitos normales".¹⁵

¹⁴ GUILLERMO COLÍN SÁNCHEZ. OP. CIT. PAG. 130.

¹⁵ GUILLERMO COLÍN SÁNCHEZ. IBIDEM. PAG. 156.



El arbitrio judicial; es la posibilidad o facultad que tiene el juez de aplicar una pena de acuerdo al sistema de mínimos y máximos que la propia ley le señala, como lo establece el artículo 51 y 52 del Código Penal.

Rivera Silva establece que los elementos de la actividad jurisdiccional son ;

- a) Un conocimiento
- b) Una declaración o clasificación, y
- c) Una aplicación.

El conocimiento consiste en enterarse el órgano jurisdiccional, de la existencia de un hecho concreto. La declaración o clasificación, en determinar en que casillero de la ley se hospeda el hecho concreto, determinar si el hecho es o no delito y si la causa del propio hecho reúne los requisitos que solicita la responsabilidad. La aplicación consiste en señalar las consecuencias que la ley establece para el acto cuya calidad jurídica se ha determinado.

La finalidad buscada con la actividad; es decidir jurídicamente sobre una situación de hecho; extraer de una norma general una norma individual (la sentencia judicial) aplicable a una situación de hecho concreta. Por ello la finalidad de la actividad jurisdiccional, consiste en hallar la norma que deba ser el contenido de la sentencia.¹⁶

Dentro de la clasificación de los órganos jurisdiccionales los competentes de acuerdo al punto en cuestión son los Órganos Jurisdiccionales Ordinarios del Distrito Federal los cuales son; a) Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, b) Jueces Penales, c) Juzgados de Paz del Distrito Federal.

¹⁶MANUEL RIVERA SILVA OP. CIT. PAG. 72



MATERIA ADMINISTRATIVA

Deacuerdo al enfoque del presente capítulo, la autoridad competente para aplicar la sanción en materia de infracciones, es a través del Juez Cívico, cuya facultad está fundamentada en el artículo 5o. párrafo segundo del Reglamento Gubernativo de Justicia Cívica para el Distrito Federal, que a la letra dice ; " En su carácter de autoridad administrativa, al juez corresponde la aplicación de sanciones por infracciones en los términos que establece el presente Reglamento".

Las sanciones aplicables a las infracciones que el juez cívico podrá imponer deacuerdo al art. 6o. de dicho Reglamento son: La Amonestación, Multa y Arresto.

Deacuerdo al artículo 60 del Reglamento Gubernativo de Justicia Cívica para el Distrito Federal a los jueces corresponderá:

- I. Conocer de las infracciones establecidas en el presente Reglamento. (art. 7o. del mismo Reglamento, en donde se señala las infracciones cívicas de su competencia).
- II. Resolver sobre la responsabilidad o la no responsabilidad de los presuntos infractores;
- III. Aplicar las sanciones establecidas en este Reglamento y otros de carácter gubernativo cuya aplicación no corresponda a otra autoridad administrativa.
- IV. Ejercer de oficio las funciones conciliatorias cuando de la infracción cometida deriven daños y perjuicios que deben reclamarse por la vía civil y, en su caso, obtener la reparación o dejar a salvo los derechos del ofendido;
- V. Intervenir en materia del presente Reglamento, en conflictos vecinales, familiares o conyugales, con el único fin de avenir a las partes;



- VI. Expedir constancias únicamente sobre hechos asentados en los libros de registro del juzgado cuando lo solicite el denunciante, el presunto infractor, el infractor o quien tenga interés legítimo;
- VII. Solicitar por escrito a las autoridades competentes, el retiro de objetos que se encuentren abandonados en la vía pública;
- VIII. Dirigir administrativamente las labores del juzgado, por tanto, el personal que integra dicho juzgado, incluyendo a los elementos de policía adscritos al mismo, estarán bajo sus órdenes y responsabilidad para los efectos inherentes a su cargo.
- IX. Reportar inmediatamente al servicio de Localización Telefónica del Departamento, la información sobre las personas arrestadas.
- X. Enviar a la Coordinación un informe periódico que tenga los asuntos tratados y las resoluciones que haya dictado; y
- XI. Las demás atribuciones que le confieren otros ordenamientos.

Los Jueces a fin de hacer cumplir sus órdenes y resoluciones pueden hacer uso de los medios de apremio, de acuerdo al artículo 68 del mismo Reglamento;

- I. Multa por el equivalente de 1 a 30 días de salario mínimo; tratándose de jornaleros, obreros, trabajadores no asalariados, personas desempleadas o sin ingresos, se estará a lo dispuesto por el artículo 8o. de este Reglamento;
- II. Arresto hasta por 12 horas; y
- III. Auxilio de la fuerza pública, en caso necesario.¹⁷

¹⁷ REGLAMENTO GUBERNATIVO DE JUSTICIA CÍVICA PARA EL DISTRITO FEDERAL. OP. CIT. PAG. 32.



3.3. EL PROCEDIMIENTO PENAL Y PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO ASÍ COMO LAS DIFERENCIAS DE CADA UNO.

MATERIA PENAL

PRIMERA ETAPA. "Al Periodo de Preparación de la Acción Penal se le denomina Averiguación Previa, que comprende desde la Denuncia o Querrela hasta la Consignación".¹⁸

Así mismo el Ministerio Público le compete deacuerdo a las atribuciones que le son conferidas por la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, recibir las Denuncias y Querrelas sobre hechos que puedan constituir delito. Investigar con auxilio de la Policía Judicial los delitos de su competencia, que le permitan estar en aptitud de ejercitar la acción penal, debiendo integrar, el tipo penal y la presunta responsabilidad.

Deacuerdo al artículo 16 Constitucional que establece que para la válida promoción de la Acción penal deberán darse los siguientes requisitos:

La Comisión u omisión de un hecho reputado por la ley como delito, que tal hecho lo haya realizado una persona física, que haya dado consentimiento del ofendido a su legítimo representante, si el delito se persigue a petición de parte agraviada, que lo dicho por el denunciante o querelante esté apoyado por declaración de persona digna de fe o por otros elementos de prueba que hagan presumir la responsabilidad del inculpaado.

¹⁸ MANUEL RIVERA SILVA, OP. CIT. PAG. 35



La Averiguación de los Delitos del Fuero Común, en el Distrito Federal, se lleva a cabo por los Agentes Investigadores del Ministerio Público adscritos a la Dirección General de Averiguaciones Previas de la Procuraduría General de Justicia y por los que están comisionados en las Agencias del Ministerio Público investigadoras de Delitos que funcionan en las diversas delegaciones de policía.

Generalmente se dan tres situaciones :

PRIMERA.- Cuando el denunciante o querellante da cuenta de los hechos a través de un escrito. (Ocurre cuando generalmente, ante la Dirección General de Averiguaciones Previas aunque algunas ocasiones el escrito de denuncia se remite al Agente de la Delegación, en uno y en otro caso, se llama al signante para que se presente a rectificarlo e iniciar las diligencias).

SEGUNDO.- Cuando se presenta directamente ante el Ministerio Público a denunciar o querrellarse de un delito.(Tiene lugar en las Delegaciones, ante el Agente Investigador del Ministerio Público quien escucha la narración y después procede a hacerla constar por escrito y adquirir toda clase de pruebas.

TERCERO.- Cuando comparece junto con la persona a quien se imputa un delito. (Cuando comparece ofendido y ofensor, si existen pruebas suficientes y el delito es de los que se sancionan con pena corporal, queda detenido al indicado y se inicia el acta respectiva).¹⁹

¹⁹ GUILLERMO COLÍN SÁNCHEZ. OP. CIT. PAG. 257.

Durante esta etapa, el Ministerio Público actúa con la colaboración del ofendido, pero también adquiere el conocimiento por medio de testigos, peritos, informes de algunas autoridades.

La Policía Judicial procederá a recoger en los primeros momentos de su investigación las armas, instrumentos u objetos de cualquier clase, que pudieren tener relación con el delito y se hallaren en el lugar en que este se cometió, en sus inmediaciones, en poder del reo o en otra parte conocida, expresando cuidadosamente el lugar, tiempo y ocasión en que se encontraron, y haciendo una descripción minuciosa de las circunstancias y de su hallazgo. De todos estos objetos entregará recibo a la persona en cuyo poder se encuentre, la que asentará su conformidad o inconvencimiento, el duplicado se agregará al acta que se levante.

Si se requiere un conocimiento especializado para determinar alguna materia, se solicitarán peritos para que emitan su dictamen, el cual deberá constar en el acta.

Así mismo el Ministerio Público en su investigación es auxiliado por el Departamento General de Servicios Periciales, la Dirección General tiene a su cargo el Casillero de Identificación Criminalística, Clasificación Dactiloscópica, Nominal, Fotográfica, de Retrato hablado. El Departamento de Averiguaciones Previas, integrado por un Jefe Agente del Ministerio Público que designe el Procurador, que ejerza autoridad sobre los Agentes Investigadores, Jefes de Mesa y demás personal de las Agencias Investigadoras y Mesas de trámite del territorio correspondiente.

Es decir que en cada una de las Delegaciones existe un Departamento de Averiguaciones, que para el ejercicio de sus funciones tiene personal necesario, a cargo de las mesas de trámite para que los agentes adscritos a las mismas continúen con la tramitación de



la averiguación iniciada por los Agentes del Ministerio Público investigador hasta su consignación o consulta de archivo o reserva.

- Cuando las diligencias no se han practicado por una dificultad material que impide la practica de las mismas por el momento se dicta resolución de "reserva" ordenándose a la policía haga investigaciones tendientes a esclarecer los hechos. O cuando los elementos allegados al Ministerio Público son insuficientes para poder consignar.
- Cuando practicadas todas las diligencias no se integra el tipo penal y por ende no se comprueba el delito, se determina el no ejercicio de la Acción Penal. Esta resolución es llamada de "archivo".

El Acto de Consignación lo lleva a cabo el Agente del Ministerio Público Investigador con anuencia del Jefe de Departamento.

La consignación es el acto procedimental, a través del cual el Ministerio Público ejercita la acción penal, poniendo a disposición del juez las diligencias o al indiciado, en su caso, iniciando con ello el Periodo de Preparación del Proceso.²⁰

El acto de Consignación puede darse en dos formas: sin detenido o con él.

El acto de consignación es sin detenido y se trata de delitos que se sancionan con pena corporal, va acompañada del pedimento de orden de aprehensión. Si el delito es de los que se sancionan con pena alternativa, se realiza únicamente con pedimento de orden de comparecencia.

²⁰ GUILLERMO COLÍN SÁNCHEZ. OP. CIT. PAG. 282.



Tratándose de la Consignación con detenido, se pondrá al indiciado a disposición del Juez en la cárcel preventiva. El Ministerio Público deberá consignar dentro de las 24 horas siguientes a la detención según la fracción XVIII Artículo 107 Constitucional.

El Ministerio Público una vez que ejercita la Acción Penal se convierte de Autoridad en Parte y por ende se extingue el periodo de preparación del ejercicio de dicha acción careciendo de facultades de investigación.

SEGUNDA ETAPA "EL PROCESO PENAL"

LA INSTRUCCIÓN (PRIMERA ETAPA)

CONCEPTO.

La Instrucción es la etapa procedimental en donde se llevarán a cabo actos procesales, encaminados a la comprobación de los elementos del delito y al conocimiento de la responsabilidad o inocencia del supuesto sujeto activo, el órgano jurisdiccional, a través de la prueba conocerá la verdad histórica y la responsabilidad del procesado, para estar en aptitud de resolver, en su oportunidad, la situación jurídica planteada.²¹

Así el juzgador tiene facultad para investigar lo que a su juicio, no sea suficientemente claro para producirle una autentica convicción.

²¹ GUILLERMO COLÍN SANCHEZ, OP. CIT. PAG. 205.



La Instrucción se inicia cuando ejercitada la acción penal el juez ordena la radicación del asunto, principiando el proceso.

ETAPAS EN QUE SE DIVIDE (En el Distrito Federal)

"La Primera Etapa abarca, desde el Auto de Inicio o de Radicación, hasta el Auto de Formal Prisión;

La Segunda Etapa, principia con el Auto de Formal Prisión y concluye con el Auto que declara Cerrada la Instrucción."²²

La primera etapa de la Instrucción, se inicia en el momento en que es ejercitada la acción penal por el Ministerio Público, se dicta el Auto de Radicación o de inicio también llamada Cabeza de Proceso.

JUEZ --Recibe Consignación--dicta un Auto de--Inicia la Instrucción o
Radicación Preparación del Proceso

El Auto de Radicación.- Es la primera resolución que dicta el órgano de la jurisdicción, apartir de ese momento tanto el Ministerio Público como el procesado, quedan sujetos, a la jurisdicción de un tribunal determinado.²³

²² GUILLERMO COLÍN SÁNCHEZ. OP. CIT. PAG. 265

²³ GUILLERMO COLÍN SÁNCHEZ. IBIDEM. PAG. 266.



Franco Sodi señala que en la práctica el auto de radicación contiene los siguientes elementos y que son: "Nombre del juez que lo pronuncia, el lugar, el año, el mes, el día y la hora en que se dicta ", requisitos indispensables ya que apartir de ese momento empieza a correr el término constitucional de las setenta y dos horas. Consecuentemente establece los mandatos relativos a lo siguiente:

I. Radicación del asunto. II. Intervención del Ministerio Público. III. Orden para que se proceda a tomar al detenido su preparatoria en audiencia pública. IV. Que practiquen las diligencias necesarias para establecer si esta o no comprobado el tipo penal del delito y la presunta responsabilidad, y V. Que en general, se facilite al detenido su defensa, deacuerdo con las fracciones IV y V del artículo 20 Constitucional.²⁴

Efectos jurídicos del auto mencionado dependerán de la forma en que se haya dado la consignación (Sin detenido con él).

Cuando es "sin detenido", al dictar el auto de radicación, el juez tomará en cuenta si los hechos ameritan una sanción corporal, o si por el contrario, se sancionan con una pena alternativa, en el primer caso, previa la satisfacción de los requisitos del artículo 16 Constitucional, procederá la orden de aprehensión; en el segundo el libramiento de la cita, comparecencia y orden de presentación, para lograr la presencia del sujeto ante el juez.

- La orden de aprehensión; es una resolución judicial en la que, con base en el pedimento del Ministerio Público y satisfechos los requisitos del artículo 16 Constitucional, se ordena la captura de un sujeto determinado, para que sea puesto, de inmediato a disposición de la autoridad que reclama, lo requiere con el fin de que conozca todo lo referente a la conducta o hecho que se le atribuye.

²⁴ MANUEL RIVERA SILVA, OP. CIT, PAG. 149



Para que pueda dictarse, deberán reunirse los siguientes requisitos: I. Que exista una denuncia o la querrela; II. Que la denuncia o querrela sean sobre un delito que se sancione con pena corporal; III. Que la denuncia o querrela estén apoyadas bajo protesta de persona digna de fe, o por otros datos que hagan probable la responsabilidad del inculpaado ; IV. Que la solicitud la haga el Ministerio Público. (16 Constitucional y 132 del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal).²⁵

Consecuencias del examen de los hechos por el órgano jurisdiccional derivan dos situaciones: el obsequio de la orden o su negativa.

- El auto que la ordena. Se fundamenta en el artículo 16 Constitucional y en el 132 del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal, y señalará el delito o delitos por los que se haya dictado.

El auto ordenará, a su vez, que se gire oficio al procurador de justicia, para que la policía judicial la ejecute, y una vez lograda se interne al aprehendido en la cárcel preventiva, a disposición del juez.

- El auto que la niega. Puede obedecer a que no existan elementos suficientes para establecer la probable responsabilidad del sujeto. En consecuencia la averiguación queda abierta para que el Ministerio Público aporte nuevos elementos o solicite la práctica de las diligencias encaminadas a satisfacer las exigencias legales, y ya así puede dictarse.²⁶

²⁵ GUILLERMO COLÍN SÁNCHEZ. OP. CIT. PAG. 268.

²⁶ GUILLERMO COLÍN SÁNCHEZ. IBIDEM. PAG. 269.

La orden de comparecencia. Tratándose de ciertas infracciones penales que por su levedad se sancionan con: apercibimiento, caución de no ofender, multa independientemente de su monto; pena alternativa..., etcétera, el Ministerio Público ejercita la acción penal sin detenido, ante los jueces de paz, solicitando se le cite con el fin de tomarle su declaración preparatoria, pues la constitución prohíbe que en ese momento procedimental se restrinja la libertad personal por delitos que tienen señalada pena no corporal o alternativa.

Si los requisitos legales del procedimiento formulado por el Ministerio Público están satisfechos, el juez ordenará la cita mencionada, misma que quizá no sea obedecida, dando lugar a un nuevo llamado, y finalmente, a la orden de presentación que deberá cumplir la policía judicial, lográndose así la comparecencia del sujeto ante el juez.

-Cuando es "con detenido", se toma en cuenta lo preceptuado en el artículo 19 Constitucional que a la letra dice: "Ninguna detención ante autoridad judicial podrá exceder del término de setenta y dos horas, a partir de que el indiciado sea puesto a su disposición, sin que se justifique con un auto de formal prisión y siempre que de lo actuado aparezcan datos suficientes que acrediten los elementos del tipo penal del delito que se impute al detenido y que hagan probable la responsabilidad de éste...."

Por ello cuando hay detenido obedeciendo a lo preceptuado, dentro de las primeras cuarenta y ocho horas del término aludido, se ordenará la práctica de un conjunto de diligencias, señaladas por la Constitución General de la República en la fracción tercera del artículo 20.

A partir del Auto de Radicación, nace el deber y la obligación para el Órgano Jurisdiccional de tomar la declaración preparatoria, la cual es rendida por el indiciado ante el Juez de la causa, con el objeto de hacerle conocer el hecho punible por el que el Ministerio



Público ejerció la acción penal en su contra, para que puede llevar a cabo sus actos de defensa, y el juez resuelva la situación jurídica, dentro del término constitucional de setenta y dos horas.

El artículo 20 de la Constitución General de República establece: "En todo juicio del orden criminal tendrá el acusado las siguientes garantías... fracción III. Se le hará saber en audiencia pública, y dentro del término de cuarenta y ocho horas siguientes a su consignación a la justicia, el nombre de su acusador y la naturaleza y causa de la acusación, a fin de que conozca bien el hecho punible que se le atribuye y pueda contestar el cargo, rindiendo en este caso su declaración preparatoria..." Dicho término deberá principiarse a contar a partir del momento en que fue puesto a disposición de la autoridad judicial, por eso es tan importante hacer constar la fecha en el auto de radicación. Una vez rendida la declaración preparatoria, lo procedente será el desahogo de todas las pruebas aportadas por las partes, siempre y cuando la naturaleza de las mismas lo permita, tomando como base el término perentorio prevalente en este caso.

Después de la declaración preparatoria tenemos como segundo deber fundamental del órgano jurisdiccional, el de resolver dentro de las 72 horas, la situación jurídica sobre si hay base o no para iniciar el proceso.

Si hay base para iniciar el proceso se debe dictar cualquiera de estas dos resoluciones según el caso: a). Auto de Formal Prisión o b). Auto de sujeción a proceso.

Si no hay base para iniciar el proceso se dicta una resolución que se denomina Auto de Libertad por falta de elementos para continuar el proceso.



a). Auto de Formal Prisión. Es la resolución pronunciada por el juez, para resolver la situación jurídica del procesado al vencerse el término constitucional de 72 horas, por estar comprobados los elementos integrantes del tipo penal del delito que merezca pena corporal y los datos suficientes para presumir la responsabilidad del delito o los delitos por los que se ha de seguir el proceso.²⁷

Los Juristas Guillermo Colín Sánchez y Manuel Rivera Silva señalan los requisitos Medulares y Formales del Auto de Formal Prisión.

Requisitos Medulares del Auto de Formal Prisión. Están previstos en el artículo 19 Constitucional y son: Que esté comprobado el Tipo penal del delito, así como los datos sobre la probable responsabilidad del procesado.

1. Comprobación del Tipo Penal del Delito.- Se tendrá por comprobado cuando se acredite la existencia de los elementos que integran la descripción de la conducta o hecho delictivo, según lo determina la ley penal.²⁸

-Implica una actividad racional, consistente en determinar si la conducta o hecho se adecua a la hipótesis de la norma penal que establece el tipo.²⁹

Colín Sánchez señala que la integración del Tipo penal del delito, es una función característica del Ministerio Público durante la Averiguación Previa, en la que dependerá que el tipo penal del delito resulte comprobado. Y la Comprobación está a cargo

²⁷ GUILLERMO COLÍN SÁNCHEZ. OP. CIT. PAG. 288.

²⁸ MANUEL RIVERA SILVA. OP. CIT. PAG. 161

²⁹ GUILLERMO COLÍN SÁNCHEZ. OP. CIT. PAG. 290.



del juez en diversos momentos procedimentales; fundamentalmente durante la etapa de la Instrucción y el juicio.

2.- Probable Responsabilidad.- Existen cuando se presentan determinadas pruebas, por las que se pueda suponer la responsabilidad de un sujeto. Por consiguiente existe responsabilidad cuando hay elementos suficientes para suponer que una persona ha tomado parte en la concepción, preparación y ejecución de un acto típico, por el cual debe estar sometido al proceso correspondiente. Aún habiendo integrado el cuerpo del delito, sin estar demostrada la presunta responsabilidad, no podría cumplir con el ejercicio de la acción penal. (arts. 16 y 19 Constitucional).

Requisitos Formales del Auto de Formal Prisión. Los contenidos en el artículo 297 del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal.

Efectos del Auto de Formal Prisión son los siguientes:

I. Da base al proceso; es decir deja comprobados el tipo penal del delito y probable responsabilidad, da base a la iniciación del proceso, solicitando así la intervención de un órgano jurisdiccional que decida sobre un caso concreto.

II. Fija tema al proceso; señala el delito por el cual debe seguirse el proceso.

III. Justifica la Prisión Preventiva. En cuanto al auto de formal prisión concluye afirmando la exigencia de un proceso, que señala la necesidad de sujetar a una persona al órgano jurisdiccional que tenga que determinar lo que la ley ordena, y por ende no se sustraiga de la acción de la justicia, y se trate de un delito sancionado con pena corporal.



IV. Justifica el cumplimiento del órgano jurisdiccional, de la obligación de resolver sobre la situación jurídica del indiciado dentro de las setenta y dos horas.³⁰

b) Auto de Sujeción a Proceso. Es una resolución dictada por el juez, por medio del cual tratándose de delitos sancionados con pena no corporal o alternativa, previa comprobación del tipo penal del delito y la presunta responsabilidad, se resuelve la situación jurídica del procesado. Es con sujeción a proceso para significar que el procesado no está privado de su libertad, pero sí sujeto al proceso y con ello, sometido a la jurisdicción respectiva. El fundamento legal de lo anterior se encuentra en el artículo 18 Constitucional que manifiesta "sólo por delito que merezca pena corporal habrá lugar a prisión preventiva".

Contiene todos los requisitos medulares y formales del auto de formal prisión, así como los efectos del mismo con excepción de lo relativo a la prisión preventiva.

Con auto de sujeción a proceso pueden presentarse dos situaciones:

a) Cuando se ejercita la acción penal sin detenido, en cuyo caso no hay prisión preventiva ni puede justificar dicha prisión.

b) Cuando el Ministerio Público ejercita la acción penal con persona detenida, por estimar que el delito merece pena corporal, si en el término de 72 horas se comprueba que el reato no merece exclusivamente pena corporal, al dictarse el auto de sujeción a proceso se debe de ordenar de inmediato la libertad del inculcado.³¹

³⁰ MANUEL RIVERA SILVA, OP. CIT. PAG. 168.

³¹ MANUEL RIVERA SILVA, IBIDEM. P.71



Por último, el Auto de Libertad por falta de elementos para continuar el proceso. Es la resolución dictada por el Juez al vencerse el término Constitucional de setenta y dos horas, en donde se ordena que el procesado sea restituído en el goce de su libertad, en virtud de no estar integrado el tipo penal del delito ni la presunta responsabilidad, o que habiéndose dado lo primero, no exista lo segundo.³²

Sin embargo si el Ministerio Público, posteriormente, aporte nuevos datos que satisfagan las exigencias legales, se procederá nuevamente en contra del supuesto sujeto activo.

LA INSTRUCCIÓN (SEGUNDA ETAPA)

A partir del Auto de Formal Prisión, o el Auto de Sujeción a Proceso da lugar al surgimiento de la segunda fase de la instrucción, que declara abierto el Procedimiento Sumario u Ordinario según el caso en cuestión.

Se seguirá el "Procedimiento Sumario": Cuando se trate de delito flagrante, exista confesión rendida ante el Ministerio Público o la Autoridad Judicial, o se trate de delito no grave.

Los procesos ante los Jueces de Paz en materia penal, siempre serán sumarios.

³² GUILLERMO COLÍN SÁNCHEZ. OP. CIT. PAG. 292.



Al día siguiente de la notificación del Auto de Formal Prisión o la Sujeción a Proceso, el inculpado o su defensor si así lo solicitan cuentan con tres días para revocar la apertura del procedimiento sumario e iniciar el procedimiento ordinario.

Abierto el procedimiento sumario, las partes dispondrán de tres días comunes, contados desde el día siguiente a la notificación del Auto de Formal Prisión o el de Sujeción a Proceso, para proponer pruebas, que se desahogarán en la audiencia principal (para los efectos de esta disposición se estará a lo prescrito en los párrafos segundo y tercero del artículo 314 del Código en cita.); la audiencia se realizará dentro de los cinco días siguientes al auto que resuelva sobre la admisión de pruebas en la que se fijara la fecha para aquélla .

Una vez terminada la recepción de pruebas, las partes deberán formular verbalmente sus conclusiones; El Juez podrá dictar sentencia en la misma audiencia o disponer de un término de tres días. En lo relativo a la asistencia de las partes a la audiencia, la celebración de ésta y la formulación de conclusiones, se estará a lo previsto por los artículos 320, 323 y 326 de este Código.

La audiencia se desarrollará en un solo día ininterrumpidamente, salvo que sea necesario suspenderla para permitir el desahogo de pruebas, en este caso se citará para continuarla al día siguiente o dentro de tres días, a más tardar .

"El Procedimiento Ordinario": En el Auto de Formal Prisión se ordenará poner el proceso a la vista de las partes para que propongan, dentro de 7 días contados desde el día siguiente a la notificación de dicho auto las pruebas que estimen pertinentes, las que se desahogarán dentro de los quince días posteriores, si al desahogar las pruebas aparecen de las mismas nuevos elementos probatorios, el juez podrá señalar otro plazo de tres días para aportar pruebas que se desahogarán dentro de los cinco días siguientes para el esclarecimiento de la verdad.



Para asegurar el desahogo de las pruebas propuestas, los jueces harán uso de los medios de apremio.

Cuando el Juez considere agotada la instrucción, está resolución la notificará personalmente a las partes, mandando a poner el proceso a la vista de estas por siete días comunes para que promuevan las pruebas que estimen pertinentes, a partir del auto que recaiga a la solicitud de la prueba, contarán con diez días para la práctica de estas.

El Juez en la instancia, podrá de oficio, ampliar el plazo de su desahogo hasta por cinco días más de las pruebas que considere necesarias para el esclarecimiento de la verdad.

Transcurridos o renunciados los plazos, el Juez declarará cerrada la instrucción y mandará a poner la causa a la vista del Ministerio Público y de la Defensa, durante cinco días por cada uno, para la formulación de conclusiones. Si el expediente excediera de doscientas fojas, por cada cien de exceso o fracción, se aumentará un día de plazo, sin que nunca sea mayor de treinta días hábiles.

Si transcurrido el plazo el Ministerio Público no presenta conclusiones, el Juez, deberá informar mediante notificación personal al Procurador acerca de esta omisión, para que dicha autoridad formule u ordene la formulación de las conclusiones pertinentes, en un plazo de diez días hábiles, a partir de la notificación de la omisión.

Si transcurren los plazos sin que se formulen las conclusiones, el Juez tendrá por formuladas conclusiones de no acusación y el procesado será puesto en inmediata libertad y se sobreseerá el proceso.

El Ministerio Público al formular sus conclusiones, deberá presentarlas por escrito, en donde se fijarán proposiciones concretas de los hechos punibles que se le atribuyen al acusado, solicitando la aplicación de las sanciones correspondientes, incluyendo



la reparación del daño y el perjuicio, con cita de las leyes y de la jurisprudencia aplicables al caso. Estas proposiciones deberán contener los elementos de prueba relativos a la comprobación del delito y los conducentes para establecer la responsabilidad penal.

La exposición de las conclusiones de la defensa no se sujetará a regla alguna. Si aquella no formula conclusiones en un plazo que establece el artículo 315 de este código, se tendrán los por formuladas las de inculpabilidad y se impondrá al o a los defensores una multa de cien veces el salario mínimo vigentes el Distrito Federal o un arresto hasta de tres días.

Las conclusiones definitivas del Ministerio Público sólo pueden modificarse por causas supervinientes y en beneficio del acusado. La defensa puede libremente retirar y modificar sus conclusiones en cualquier tiempo, hasta antes de que se declare visto el proceso.

Si las conclusiones fueren de no acusación, el Juez o Tribunal dará vista del proceso al Procurador de Justicia o Subprocurador que corresponda para que oiga el parecer de los Agentes del Ministerio Público y dentro de los diez días siguientes a la vista, resuelva si son de confirmarse o de modificarse.

Las conclusiones no acusatorias son aquellas en las que no se concretiza la pretensión punitiva, o bien, ejercitándose está, se omite acusar:

- Por algún delito expresado en el auto de formal prisión,
- A persona respecto de quien se le abrió el proceso.³³

Si el pedimento del Procurador fuere de no acusación, el juez, al recibir aquél, sobreseerá en el asunto y ordenará la inmediata libertad del procesado. El auto de sobreseimiento producirá los mismos efectos que una sentencia absolutoria.

³³ CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS PENALES PARA EL DISTRITO FEDERAL. EDITORIAL SISTA. ART. 320. PAG. 139.



Exhibidas las conclusiones de la defensa, o en el caso de que se le tengan por formuladas las de inculpabilidad, conforme al artículo 318, el Juez fijará día y hora para la celebración de la vista, que se llevará a cabo dentro de los diez días siguientes.

Las partes deberán estar presentes en la audiencia. En caso de que el Ministerio Público o el defensor no concurran, se citará para nueva audiencia dentro de tres días. Si la ausencia fuera injustificada se aplicará una corrección disciplinaria al defensor particular y se informará al Procurador y al Jefe de la Defensoría de Oficio, para que imponga la corrección que proceda, y pueda nombrar sustituto que pueda asistir a la nuevamente citada.

Después de recibir las pruebas que legalmente puedan presentarse, de la lectura de las constancias que las partes señalen y de oír los alegatos de las mismas, el juez declarará visto el proceso, con lo que termina la diligencia.

La sentencia se pronunciará dentro de los diez días siguientes a la vista. Si el expediente excediera de doscientas fojas, por cada cien de exceso o fracción, se aumentará un día más al plazo señalado, sin que nunca sea mayor de treinta días hábiles.

MATERIA ADMINISTRATIVA

El hecho de cometerse una infracción administrativa, da lugar a un procedimiento administrativo, para determinar la responsabilidad del infractor. El procedimiento administrativo es distinto al procedimiento penal, el primero es conocido por una autoridad administrativa, llamada Juez Cívico; el segundo es llevado a cabo por un Juez Penal.



En el procedimiento administrativo no hay un órgano encargado de integrar el tipo penal del delito, ni la presunta responsabilidad del inculcado. No existe la Averiguación previa, si no que el infractor, una vez que es detenido, es puesto a disposición del Juez Cívico, quien determinará la sanción a que haya lugar (artículo 18 del Reglamento Gubernativo de Justicia Cívica para el Distrito Federal).

Aquí el Policía Preventivo es un simple constatado de los hechos, no presenta una acusación formal ante el Juez Cívico, como sí lo hace el Ministerio Público en el procedimiento penal, por lo que el procedimiento administrativo es un procedimiento jerárquico, en el que sólo hay dos partes: El juez, como órgano de decisión y el infractor.³⁴

Cuando no proceda la detención y presentación inmediatas del infractor, conforme a lo previsto por el artículo 18, el agente de la policía preventiva se limitará a extender cita por escrito a aquél, disponiendo que comparezca ante el juez cívico competente, en el lugar en que éste despache oficialmente, en día y hora determinados (art.19) del ordenamiento legal antes citado.

Cuando se trate de faltas no flagrantes, sólo se procederá mediante denuncia de los hechos ante el Juez Cívico, quien, si lo estima fundado, libraré orden de presentación del infractor (art. 20) del ordenamiento legal antes citado.

Presente el infractor ante el Juez Cívico, si éste considera que los hechos pueden ser constitutivos de delito, dará cuenta inmediata al agente del Ministerio Público a quien legalmente lo supla en el lugar en que se hizo la presentación. De esta vista se dejará constancia por escrito. El Agente del Ministerio Público resolverá si es procedente el inicio de una averiguación previa penal. De ser así, el Juez Cívico se abstendrá de conocer y pondrá al

³⁴ MIGUEL ACOSTA ROMERO Y EDUARDO LÓPEZ BETANCOURT. "DELITOS ESPECIALES". EDICIÓN SEGUNDA ACTUALIZADA. EDITORIAL. PORRÚA. PAG. 32



infractor, con las constancias y elementos de prueba correspondientes, a disposición del Agente del Ministerio Público.

Cuando comparezca el presunto infractor ante el Juez, éste le informará del derecho que tiene que tiene a comunicarse con persona de su confianza que le asista y defienda.

Si el presunto infractor solicita comunicarse con persona que le asista y defienda, el juez suspenderá el procedimiento, dándole el efecto las facilidades necesarias y le concederá un plazo que no excederá de dos horas para que se presente el defensor o persona que le asista. En caso de que no cuente con defensor o persona de su confianza, se le nombrará un defensor de oficio.

El procedimiento es oral y público, se sustanciará en una sola audiencia, considerando lo previsto en el art. 42 de este Reglamento.

En los casos de flagrancia que ameriten la presentación inmediata del presunto infractor, en los términos del art. 7o. de este Reglamento, la audiencia se iniciará con la declaración del elemento de la policía que hubiese practicado la detención y presentación o con la lectura de la boleta de remisión respectiva, quien deberá justificar la detención y la presentación en ambos casos, si no lo hace, incurrirá en responsabilidad, en los términos de las leyes aplicables y se ordenará la inmediata libertad del presentado.

En el caso de infracciones flagrantes que no ameriten la presentación inmediata, en los términos del art. 7o. de este Reglamento, la audiencia se iniciará con la lectura de los datos contenidos en el citatorio que obre en poder del juez.

Si después de iniciada la audiencia, el presunto infractor acepta la responsabilidad en la comisión de la infracción imputada tal y como se le atribuye, el juez



dictará de inmediato su resolución. Si el presunto infractor no acepta los cargos, se continuará el procedimiento.

Para comprobar la comisión de la infracción y la responsabilidad del presunto infractor, se podrán ofrecer todas las pruebas, igualmente el presunto infractor podrá ofrecer cualquier elemento probatorio de descargo. El juez aceptará o rechazará las pruebas ofrecidas, de conformidad con la legislación supletoria a que se refiere el art. 53 de este Reglamento.

Concluida la audiencia, el juez de inmediato examinará y valorará las pruebas presentadas y resolverá si el presunto infractor es o no responsable de las infracciones que se le imputan, tomando en cuenta la naturaleza y consecuencias individuales y sociales de la infracción, las condiciones en que ésta se hubiese cometido, las circunstancias personales del infractor y los antecedentes de éste.

Si el presunto infractor resulta no ser responsable de la infracción imputada, el juez resolverá en este sentido y le autorizará que se retire. Si resulta responsable, al notificarle la resolución, el juez le informará que podrá elegir entre cubrir la multa o cumplir el arresto que le corresponda, si sólo estuviere en posibilidad de pagar parte de la multa, se le recibirá el pago parcial y el juez le permutará la diferencia por un arresto, en la proporción que corresponda a la parte no cubierta, subsistiendo esta posibilidad durante el tiempo de arresto del infractor. Para la imposición de la sanción, el arresto se computará desde el momento de la presentación del infractor.



3.4. PENAS Y MEDIDAS DE SEGURIDAD QUE SEÑALA EL CÓDIGO PENAL PARA EL DISTRITO FEDERAL.

El Código Penal vigente enumera indistintamente las penas y medidas de seguridad, sin hacer las correspondientes definiciones legales, pues su definición corresponde a la doctrina.

Raúl Carrancá y Trujillo, en su libro "Derecho Penal Mexicano" Parte General, señala a las penas y medidas de seguridad de la siguiente manera:

"De lo anterior podemos destacar como Medidas de Seguridad, por su fisonomía más acusada de tales, las siguientes: Internamiento o tratamiento de libertad de inimputables y de quienes tengan el hábito o la necesidad de consumir estupefacientes o psicotrópicos (apartado 3), Confinamiento (apartado 4), Prohibición de ir a un lugar determinado (apartado 5), Decomiso de Instrumentos, objetos y productos del delito (apartado 8), Amonestación (apartado 9), Apercebimiento (apartado 10), Caución de no ofender (apartado 11), Suspensión o privación de derechos (apartado 12), Inhabilitación, destitución o suspensión de funciones o empleos (apartado 13), Vigilancia de la autoridad (apartado 15), Suspensión o disolución de sociedades (apartado 16), Medidas tutelares para menores (apartado 17), Decomiso de bienes correspondientes al enriquecimiento ilícito.

Las otras acusan una naturaleza más evidentes de penas: La prisión, la sanción pecuniaria y la publicación especial de sentencia, (apartados 1, 6 y 14)".³⁵

Ceniceros y Gamido opinan que la sustitución de la pena por medida de seguridad es obra, no legislativa, sino de transformación social; serán las que traigan como consecuencia la disminución de la delincuencia y la atenuación de sus efectos.

³⁵ RAÚL CARRANCA Y TRUJILLO "DERECHO PENAL MEXICANO", PARTE GENERAL, EDITORIAL PORRÚA S.A. P. 716.



"El sistema penal se organizará sobre la base del trabajo, la capacitación para el mismo y la educación como medios para la readaptación social del delincuente".

El mismo autor hace otra clasificación al respecto; En Principales o Accesorias: Son penas o medidas de seguridad principales; Los apartados en relación al artículo 24 del mismo ordenamiento 1, 4,5 y 6. Son accesorias; Los apartados 7,8,9,10,11,12,13,14 y 16.³⁶

El cristianismo introdujo la idea de penitencia, obligando al reo a meditar sobre el mal que ha hecho y arrepentirse, de aquí los primeros sistemas penitenciarios que cifraban su eficacia en el encierro y la soledad.

Kant llega a afirmar que el mal de la pena debe ser igual al mal del delito, con lo cual se aproxima al principio del talión.

Giandomenico Romagnosi. (1761-1848). La pena no puede ser tormento ni utilizarse para afligir a un ser sensible, su finalidad inmediata es la intimidación para evitar así la comisión de nuevos delitos.³⁷

La pena como fin o efecto preventivo : Ya que sólo el anuncio de un castigo intimida y hace que la persona se abstenga de cometer el acto prohibido; La Ejemplaridad de las penas aplicadas a unos hace que los otros repriman su conducta para no crear en las mismas situaciones; Y a más del efecto general que esto procede sobre la educación del pueblo;

³⁶ RAÚL CARRANCA Y TRUJILLO. "CÓDIGO PENAL COMENTADO". EDICIÓN DÉCIMO SEXTA. EDITORIAL PORRÚA. P. 148.

³⁷ FERNANDO CASTELLANOS. "LINEAMIENTOS ELEMENTALES DE DERECHO PENAL". TRIGÉSIMA EDICIÓN. EDITORIAL PORRÚA. P. 62.



Las mismas penas (especialmente privativas de libertad) pueden ser aprovechadas directamente para procurar la reforma de cada delincuente en su cultura, en su moralidad, en su organismo y en todo aquello que pueda significar un influjo para su conducta futura.³⁴

Las penas conforme a la concepción clásica, no bastan por si solas eficazmente para luchar contra el delincuente y asegurar la defensa social, ha su lado van siendo colocadas las medidas de seguridad que las complementan. Déjese así las penas, la aflicción consecuente al delito y aplicable solo a los delincuentes normales, para las medidas de seguridad la prevención consecuente a los estados peligrosos, aplicable a los delincuentes anormales o a los normales señaladamente peligrosos.

Es decir que hubo la necesidad de reconocer y adoptar medidas contra ciertas especies de delincuentes, como los habituales, además de las penas que propiamente les corresponderán, o contra los sujetos que, habiendo sido absueltos, revelaran estados peligrosos.

La medida de seguridad no tiende a castigar, sino a volver inofensivo al autor del delito; poniéndolo en seguridad, curándolo o educándolo para cuidado de la comunidad.

Las penas atienden a la prevención general, las medidas de seguridad a la prevención especial (Jiménez de Asúa), aquéllos a los sujetos normales y éstas a los anormales. El Estado provee una doble tutela; represiva y preventiva. Una y otra forman conjuntamente el objeto del derecho penal.

La pena es proteger a la comunidad amenazada en función del concepto de justicia, en relación al acto y la reacción pública ya que su fin es el de mantener el orden público.

³⁴ IGNACIO VILLALOBOS. "DERECHO PENAL MEXICANO". EDICIÓN SEGUNDA. EDITORIAL PORRÚA. PAG. 72.



3.5. SANCIONES DE LAS INFRACCIONES

Es el castigo que aplica la sociedad a través del derecho, a las violaciones de los ordenamientos administrativos, pretendiéndose por medio de ésta, asegurar el cumplimiento de los deberes que tienen los ciudadanos con respecto a la sociedad.³⁹

Serra Rojas nos dice; "la infracción administrativa es el acto u omisión que definen las leyes administrativas y que no son considerados como delitos por la legislación penal por considerarlos faltas que ameritan sanciones menores". La sanción es un medio represivo que se pone en marcha precisamente por que la obligación no se ha cumplido.

El fundamento de esa potestad se encuentra en principio en el texto del artículo 21 Constitucional, que dice:.. "Compete a la autoridad administrativa la aplicación de sanciones por las infracciones de los reglamentos gubernativos y de policía, las que únicamente consistirán en multa o arresto hasta por 36 horas".

Las sanciones aplicables a las infracciones de acuerdo al Reglamento Gubernativo de Justicia Cívica para el Distrito Federal son:

I. Amonestación, que es la reconvención, pública o privada, que el Juez haga al infractor.

II. Multa, que es la cantidad en dinero que el infractor debe pagar a la Tesorería del Departamento y que no podrá exceder del equivalente a 30 días del salario mínimo al tiempo de cometerse la infracción; y

³⁹ MIGUEL ACOSTA ROMERO. "TEORÍA GENERAL DEL DERECHO ADMINISTRATIVO". EDITORIAL PORRÚA S.A. PAG. 860



III. Arresto, que es la privación de la libertad por un periodo hasta de 36 horas, que se cumplirá en lugares diferentes de los destinados a la detención de indiciados, procesados o sentenciados.



Capítulo IV

***Centro de Sanciones
Administrativas y de Integración
Social del Departamento del
Distrito Federal***



4.1. FUNCIÓN E INTEGRACIÓN DEL CENTRO DE SANCIONES ADMINISTRATIVAS Y DE INTEGRACIÓN SOCIAL DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL.

El Centro de Sanciones Administrativas y de Integración Social es una institución que forma parte del sistema penitenciario de la ciudad de México, depende de la Dirección General de Reclusorios y Centros de Readaptación Social del Departamento del Distrito Federal. Tiene como función primordial, procurar el estricto cumplimiento de las disposiciones emitidas por lo jueces competentes u otras autoridades, con base en alguna Ley o Reglamento, en relación a la ejecución de algunas de las sanciones privativas de la libertad por faltas administrativas, por desobediencia a un mandato Judicial o Administrativo o bien por que se ha hecho acreedor a una corrección disciplinaria. Debiendo procurar en todo momento la debida observancia en la aplicación de los derechos humanos de los arrestados durante su estancia en el Centro, apoyado siempre en los ordenamientos legales que rigen su actividad.¹

SITUACIÓN ACTUAL DEL CENTRO DE SANCIONES ADMINISTRATIVAS.

En la actualidad el Centro de Sanciones Administrativas y de integración social, maneja al mes aproximadamente un promedio de 750 personas las cuales ingresan al mismo para cumplir un arresto que puede ir de 24 horas a 15 días, con las recientes reformas al Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal Publicado en el Diario Oficial de la Federación el Viernes 24 de Mayo de 1996 en su artículo 73 fracción IV. Que establece la

¹ RODRIGUEZ FLORES, ALFREDO. JEFE DE DEPARTAMENTO DE INFORMATICA Y ESTADISTICA. "DIAGNOSTICO DEL CENTRO DE SANCIONES ADMINISTRATIVAS Y DE INTEGRACIÓN SOCIAL".



reducción del arresto hasta treinta y seis horas; impuesto por las autoridades competentes por desacato a sus mandatos, o bien por haber cometido faltas administrativas, al efecto el Centro está dividido en dos secciones una para albergar a la población masculina y otra para la femenina, dentro de cada sección existen subdivisiones de acuerdo a la falta cometida, clasificándose los dormitorios por desacato, varios y los que ejercen la prostitución, se cuentan igualmente, con una biblioteca, un salón de usos múltiples y un comedor que son de uso común tanto como para la población femenina como masculina, así mismo cada sección cuenta con un patio para desarrollar actividades deportivas o de descanso.

El Centro se integra por un director, tres subdirectores que son: técnica jurídica y administrativa, así como las unidades departamentales de seguridad y custodia, estadística e informática, recursos humanos y servicios generales y las oficinas de contabilidad, trabajo social, pedagogía psicología, orientación, información y quejas, radio operaciones, control de asistencia, pagaduría y el área de cocina; así como un área de servicio médico.²

DESGLOSE DE ACTIVIDAD POR ÁREA

DIRECCIÓN.

OBJETIVO. Procurar la más adecuada y técnica conducción, desarrollo y administración de la institución, en el cumplimiento de las ordenes de arresto emitidas por las autoridades competentes, y en la coordinación del personal con que cuenta la dependencia para mejorar desempeño de las labores encomendadas.

² RODRIGUEZ FLORES, ALFREDO. JEFE DE DEPARTAMENTO DE INFORMÁTICA Y ESTADÍSTICA. "DIAGNOSTICO DEL CENTRO DE SANCIONES ADMINISTRATIVAS Y DE INTEGRACIÓN SOCIAL".



RECURSOS HUMANOS CON QUE CUENTA.

DIRECTOR.

- A). De apoyo directo a la dirección:
tres secretarías, un gestor y un chofer.
- B). Para cumplir con el objetivo planteado:
- 1.- Subdirección Jurídica
 - 2.- Subdirección Técnica
 - 3.- Subdirección Administrativa
 - 4.- Jefatura de Seguridad y Custodia
 - 5.- Dirección de Servicios Médicos
 - 6.- Jefatura de Informática y Estadística
 - 7.- Área de Relaciones Públicas
 - 8.- Área de Orientación Información y Quejas.

ACTIVIDAD QUE REALIZA. Coordinación General del Centro en todas las áreas, firma de boletas y constancias de libertad, asesorías legales cuando el caso lo requiere, y supervisión general en todas sus actividades propias de los responsables de las áreas que conforman el Centro, a efecto de que se conduzcan de acuerdo a las funciones que previamente les han sido conferidas, acorde con la reglamentación aplicable al arresto.

SUBDIRECCIÓN ADMINISTRATIVA.

OBJETIVO.- Apoyar a la dirección en la adecuada administración, racionalización y optimización de los recursos humanos, materiales y financieros asignados al Centro para el desempeño de las funciones correspondientes; coordinando las actividades de las áreas de recursos humanos, servicios generales, mantenimiento cocina y contabilidad.



RECURSOS HUMANOS CON QUE CUENTA.

Jefe de grupo de seguridad y custodia (que opera como encargada de la subdirección).

1.- De apoyo directo; una secretaria y un auxiliar administrativo.

2.- Para cumplir el objetivo planteado:

- a). Área de recursos humanos (4 personas)
- b). Área de servicios generales (2 persona)
- c). Archivo (1 persona)
- d). Mantenimiento (5 personas)
- e). Intendencia (7 personas)
- f). Almacén de víveres (5 personas)
- g). Cocina general (15 personas distribuidas en tres grupos)

ACTIVIDADES QUE REALIZA. Supervisión de cocina y almacén de víveres.

SUBDIRECCIÓN TÉCNICA.

OBJETIVO. Lograr la integración social del arrestado, mediante, la terapia ocupacional, a través de talleres de manualidades, cultura, recreación y deportivos de conductas antisociales fundadas en los resultados de investigaciones penitenciarias y estudiar técnicas profesionales, que permitan el mejor funcionamiento en los aspectos psicosociales y de productividad, de la población arrestada.

PERSONAL CON QUE CUENTA. El área esta compuesta por un psicólogo, dos auxiliares, y un jefe de oficina quienes fungen como encargado de la subdirección, secretaria, auxiliar administrativo y encargado de la biblioteca, respectivamente, así como un área de trabajo social, compuesta por 4 trabajadores sociales y un área de pedagogía, compuesta por una pedagoga.



ACTIVIDADES QUE REALIZA.

1.- Apego psicológico a los arrestados mediante:

- a). Pláticas de introducción al centro
- b). Orientación e información sobre educación sexual, farmacodependencia y psicología
- c). Apoyo a grupos externos
- d). Orientación y enlace con otras instituciones.

2.- Atención a visita familiar

3.- Motivación a la lectura a través de sesiones en la biblioteca

4.- Realización de actividades deportivas (voleibol) y documentales (videopelículas).

SUBDIRECCIÓN JURÍDICA.

OBJETIVO. Vigilar el estricto cumplimiento, a los preceptos legales que regulen lo relativo a los arrestos administrativos, cuidando en todo momento que las personas que ingresan al Centro mediante ordenes de arresto, apegadas a derecho y que se les de un trato digno y humanitario, brindando la asesoría jurídica que se requiera para que el arresto conozca su situación legal y sus derechos y obligaciones; así como representar legalmente a la dirección ante las distintas instancias, ya sean internas o externas que lo requieren.

RECURSOS HUMANOS CON QUE CUENTA. Un jefe de Unidad Departamental, un coordinador jurídico, tres secretarías, un auxiliar administrativo y un gestor.

ACTIVIDADES QUE DESARROLLA. Revisión de documentación en las remesas para su buen visto bueno, revisión de los oficios de los juzgados y contestación a los mismos, brinda asesoría jurídica, contesta amparos y entrega documentos en las dependencias que se requiere.



SEGURIDAD Y CUSTODIA.

OBJETIVO. Mantener la seguridad y custodia, dos jefes de servicios de apoyo, tres jefes de grupo, seis supervisores y treinta y cinco custodios divididos en tres grupos y siete radio operadores.

ACTIVIDADES QUE REALIZA. Recepción de documentos de la remesa para tumar el área respectiva a efecto de recabar el visto bueno, elaboración de listas de arrestados, parte de novedades, folios, boletas de libertad y estado de fuerza, reportes a la dirección general de reclusorios y a la dirección de seguridad y custodia de los informes de población, revisión de las áreas al cuidado de seguridad y custodia como son: la aduna de personas, de vehículos, el área de arrestados y recepción de valores, cuidando las instalaciones del centro y procurando la seguridad tanto de los arrestados como del personal administrativo.

INFORMÁTICA Y ESTADÍSTICA.

OBJETIVO. Procura a la dirección el apoyo necesario con los sistemas de computo que se requieran para sistematizar las actividades del centro, encaminadas a agilizar y precisar las mismas; llevando a cabo las estadísticas de los movimientos de arrestados y actividades generales del reclusorio.

RECURSOS HUMANOS CON QUE CUENTA. Un jefe de departamento, tres auxiliares administrativos.



ORIENTACIÓN INFORMACIÓN Y QUEJAS.

OBJETIVO. Atender las necesidades de información de agentes externos que requieran datos de los arrestados y servicios del centro tanto internos como externos.

RECURSOS HUMANOS CON QUE CUENTA. Cuatro agentes informativos.

ACTIVIDADES QUE REALIZA. Informa sobre arrestados que se encuentran en el Centro, orienta sobre los requisitos que deben cubrir los familiares, abogados o amigos para poderlos visitar; recibir las quejas y sugerencias sobre el personal o actividades del centro.

RELACIONES PÚBLICAS.

OBJETIVO. Controlar de manera efectiva la recepción y salida de documentos, cuyo destino sea el centro y sanciones o que se generen en el mismo remitiendo a las áreas internas o externas los mismos, y llevar el archivo adecuado de todo tipo de documentación.

RECURSOS HUMANOS CON QUE CUENTA. Tres agentes de información.

ACTIVIDADES QUE REALIZA. Recibe documentos, (como desistimientos, amparos) o cualquier otro que tenga como destino la dirección, dando número de folio y turnando el área respectiva para su atención; da número de folio y registra, los documentos que se generen en la dirección.



SERVICIO MEDICO.

OBJETIVO. Verificar que los arrestados que ingresan al centro vengan en las condiciones de salud aceptables para su estancia en el mismo; el estado en que sean presentados; y presentar la atención médica general en forma oportuna.

RECURSOS HUMANOS CON QUE CUENTA. Un Director dependiente de la dirección general de servicios médicos del distrito federal, seis médicos generales y tres enfermeras generales.

ACTIVIDADES QUE REALIZA. Determina el estado médico en que se presentan los arrestados, atiende a los arrestados y personal del Centro en servicios médicos de primer nivel, como es: consulta externa y urgencias a menores, determina cuando realizar traslados para atender enfermedades de segundo y tercer nivel que presentan los arrestados.



4.2. PRINCIPALES MOTIVOS POR LOS QUE SON PRESENTADAS LAS PERSONAS CON ARRESTOS DE CARÁCTER ADMINISTRATIVO A ESTE CENTRO.

- 1.- *Por la comisión de alguna falta administrativa, prevista en alguna Ley o Reglamento en vigor.*
- 2.- *Por desobediencia a algún mandato de un Juez en Materia Civil, Familiar, de Arrendamiento Inmobiliario, Penal, de Paz, o bien por desacato a lo ordenado por alguna Autoridad Laboral de la Procuraduría Federal del Consumidor.*
- 3.- *Por aplicación de una corrección disciplinaria, por faltarle al respeto a alguna Autoridad Judicial o Administrativa en alguna Audiencia, Diligencia o en el ejercicio de sus funciones.³*

³ RODRIGUEZ FLORES, ALFREDO, JEFE DE DEPARTAMENTO DE INFORMATICA Y ESTADISTICA. * DIAGNOSTICO DEL CENTRO DE SANCIONES ADMINISTRATIVAS Y DE INTEGRACIÓN SOCIAL.

DIRECCION GENERAL DE RECLUSORIOS Y CENTROS DE READAPTACION SOCIAL
CENTRO DE SANCIONES ADMINISTRATIVAS Y DE INTEGRACION SOCIAL
CUADRO GENERAL

ENERO A JULIO DE 1995

INGRESOS - EGRESOS

	HOMBRES	MUJERES
INGRESOS	4296	1165
LIBRES CUMPLIDOS	3320	751
LIBRES MULTADOS	551	79
LIBRES AUTORIDAD COMPETENTE	416	332
LIBRES OTRAS CAUSAS	0	0
TOTAL DE EGRESOS	4287	1162

ESTADO CIVIL

	HOMBRES	MUJERES
SOLTEROS	1804	460
CASADOS	1962	477
UNION LIBRE	421	99
DIVORCIADOS	64	60
VIUDOS	45	69
TOTAL	4296	1165

EDAD

	HOMBRES	MUJERES
19 A 25	1674	287
26 A 30	1426	359
31 A 35	418	182
36 A 40	506	225
41 A 45	193	60
46 O MAS	79	52
TOTAL	4296	1165

OCUPACION

	HOMBRES	MUJERES
CAMPESINOS	19	0
COMERCIANTE	1966	517
ESTUDIANTES	58	8
EMP. PARTICULARES	1356	154
EMP. PUBLICOS	120	21
PROFESIONISTAS	176	30
SIN OCUPACION	561	435
TOTAL	4296	1165

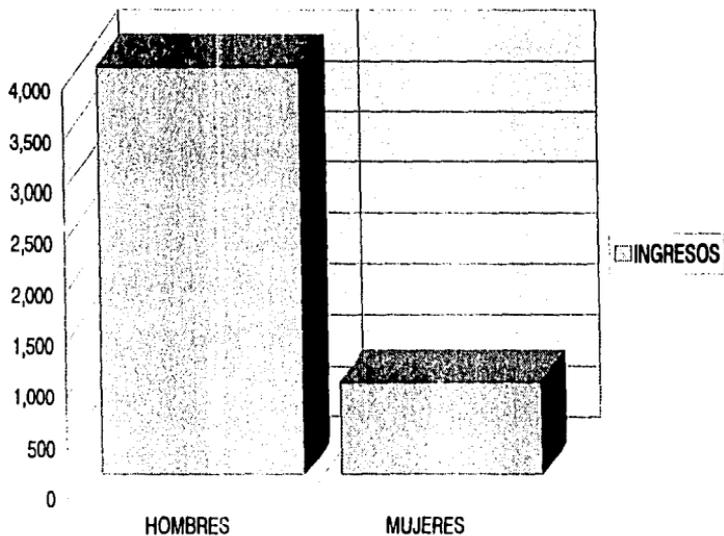
ESCOLARIDAD

	HOMBRES	MUJERES
ANALFABETAS	276	123
PRIMARIA INCOMPLETA	485	175
PRIMARIA COMPLETA	856	324
SECUNDARIA INCOMPLETA	403	68
SECUNDARIA COMPLETA	1017	206
PREPARATORIA INCOMPLETA	197	9
PREPARATORIA COMPLETA	352	67
TECNICA INCOMPLETA	63	14
TECNICA COMPLETA	128	89
PROFESIONAL INCOMPLETA	134	18
PROFESIONAL COMPLETA	385	72
TOTAL	4296	1165

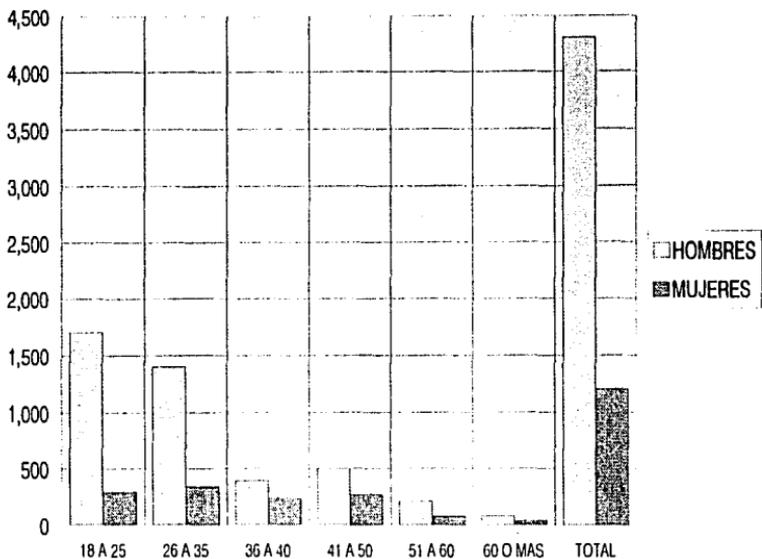
FALTAS ADMINISTRATIVAS

	HOMBRES	MUJERES
BERCANDALO VII A. IV	140	5
EMP. LA LIB. DE LAB. P. III	351	72
BERACATO	1197	573
EL P. EMBEDAD	166	2
MONO. P. PEN. IV	78	12
ESTORBAN V. P. III	1748	464
TOMAR V. P. III	282	12
PALABRAS OBSC. I	12	0
NEC. PSICOLOGICAS IV	12	0
DROGACION III	185	19
F. O. A. DESV. V	0	2
PENETRAR SIN AUTORIZACION IXIV	32	0
OTRAS FALTAS	93	4
TOTAL	4296	1165

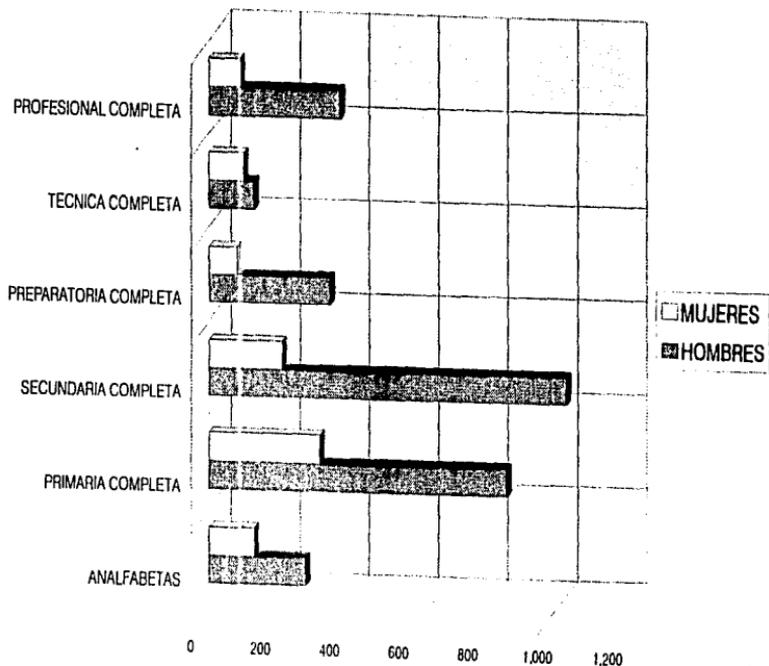
COMPARATIVO DE INGRESOS DURANTE LOS MESES DE ENERO A JULIO DE 1995 DE POBLACION MASCULINA Y FEMENINA



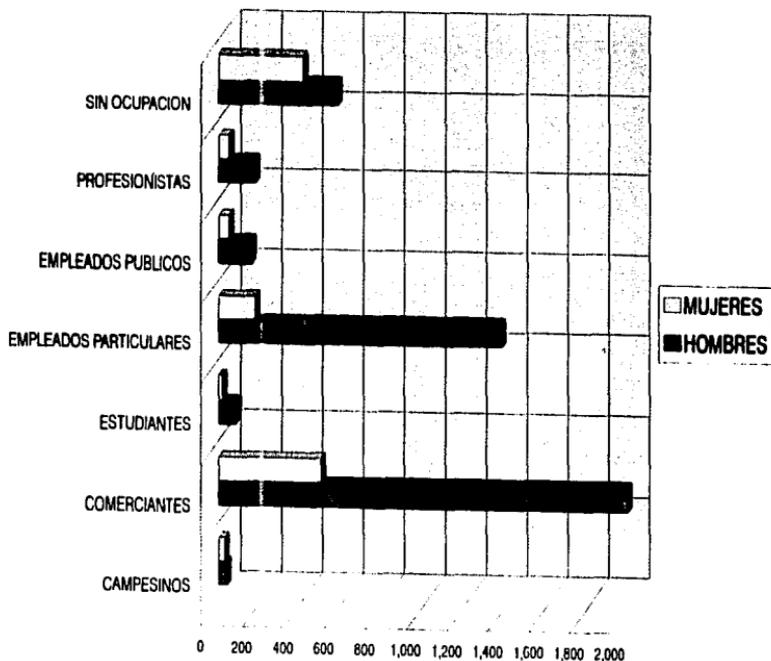
EDADES DE POBLACION ARRESTADA DURANTE LOS MESES DE
ENERO A JULIO DE 1995



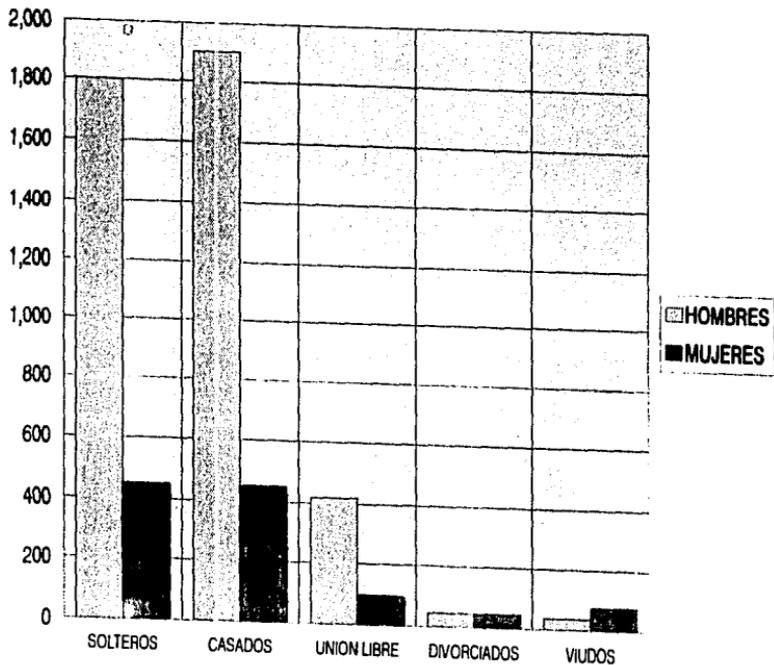
ESTADISTICO DE ESCOLARIDAD DE LA POBLACION ARRESTADA DURANTE LOS MESES DE ENERO A JULIO DE 1995



ESTADISTICO DE OCUPACION DE POBLACION ARRESTADA DURANTE LOS MESES DE ENERO A JULIO DE 1995



CUADRO ESTADISTICO DE ESTADO CIVIL DE LA POBLACION ARRESTADA
DURANTE LOS MESES DE ENERO A JULIO DE 1995



**DIRECCION GENERAL DE RECLUSORIOS Y CENTROS DE READAPTACION SOCIAL
CENTRO DE SANCIONES ADMINISTRATIVAS Y DE INTEGRACION SOCIAL
SUBDIRECCION JURIDICA
REPORTE DE POBLACION DEL 1 DE ENERO AL 11 DE SEPTIEMBRE DE 1996**

INGRESOS	HOMBRES	MUJERES	TOTAL
ENERO			
INGRESOS	456	123	579
EGRESOS	436	118	554
FEBRERO			
INGRESOS	563	169	732
EGRESOS	566	169	735
MARZO			
INGRESOS	666	196	862
EGRESOS	646	193	839
ABRIL			
INGRESOS	592	165	757
EGRESOS	617	170	787
MAYO			
INGRESOS	629	150	779
EGRESOS	620	146	766
JUNIO			
INGRESOS	664	193	857
EGRESOS	630	185	815
JULIO			
INGRESOS	723	169	892
EGRESOS	772	181	953
AGOSTO			
INGRESOS	612	148	760
EGRESOS	595	146	741
SEPTIEMBRE			
INGRESOS	262	68	330
EGRESOS	260	68	328
TOTAL DE HOMBRES	6548		
TOTAL DE MUJERES		6518	
TOTAL GENERAL	13066		

DIRECCION GENERAL DE RECLUSORIOS Y CENTROS DE READAPTACION SOCIAL

CENTRO DE SANCIONES ADMINISTRATIVAS Y DE INTEGRACION SOCIAL
HOMOSEXUALES

INGRESOS POR DELIBERACION Y JUZGADOS DURANTE 1996

APELLADO	DELIBERACION	1996						TOTAL
		ENERO	FEBRERO	MARZO	ABRIL	MAYO	JUNIO	
35	COYOACAN							0
38	COYOACAN							0
43	COYOACAN							0
47	COYOACAN							0
13	G A MADERO							0
15	G A MADERO							0
16	G A MADERO							0
21	G A MADERO							0
36	G A MADERO							0
39	G A MADERO							0
42	G A MADERO							0
49	G A MADERO							0
59	G A MADERO							0
8	BEHITO JUAREZ							0
10	BEHITO JUAREZ							0
12	BEHITO JUAREZ							0
31	BEHITO JUAREZ							0
2	V CARRANZA						5	5
17	V CARRANZA							0
33	V CARRANZA	3			1			4
48	V CARRANZA							0
23	TLALPANI							0
27	TLALPANI							0
29	TLALPANI							0
52	TLALPANI							0
14	AZCAPOTZALCO		1					1
4	AZCAPOTZALCO							0

**DIRECCION GENERAL DE RECLUSORIOS Y CENTROS DE READAPTACION SOCIAL
CENTRO DE SANCIONES ADMINISTRATIVAS Y DE INTEGRACION SOCIAL**

INGRESOS POR NACIONALIDAD DURANTE 1988

NACIONALIDAD	NUMERO
SUECO	1
LIBANES	1
ESPAÑOL	1
ECUATORIANO	1
FRANCES	1
ESCOSES	1
TOTAL	6



4.3. LOS ARRESTOS MÁXIMOS QUE SE PUEDEN CUMPLIR EN ESTE CENTRO.

- 1.- Por la comisión de alguna falta administrativa, hasta 36 horas.
- 2.- Por desobediencia al mandato de un Juez en Materia Penal, o por faltarle al respeto a este en alguna audiencia o diligencia, hasta 36 horas.
- 3.- Por desacato a lo ordenado por alguna autoridad laboral, de la Procuraduría Federal del Consumidor hasta por 36 horas.
- 4.- Por desobediencia al Mandato de un Juez en Materia Civil, hasta 15 días; con las recientes reformas al Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal en su artículo 73 fracción IV, el arresto máximo es de treinta y seis horas.

Las faltas administrativas o de Policía y Buen Gobierno, son las acciones u omisiones individuales o de grupo, que alteren el orden público, afecten la seguridad pública o pongan en peligro la integridad, seguridad y tranquilidad de las personas en los lugares públicos.

Los lugares públicos son los espacios de uso común de acceso público o libre tránsito, tales como plazas, calles, avenidas, viaductos, paseos, jardines, parques, mercados, centros de recreo deportivos o de espectáculos, inmuebles públicos bosques, montes, vías terrestres de comunicación; así como los transportes de servicio público."⁴

⁴ RODRIGUEZ FLORES, ALFREDO. JEFE DE DEPARTAMENTO DE INFORMATICA Y ESTADISTICA. "DIAGNOSTICO DEL CENTRO DE SANCIONES ADMINISTRATIVAS Y DE INTEGRACION SOCIAL".



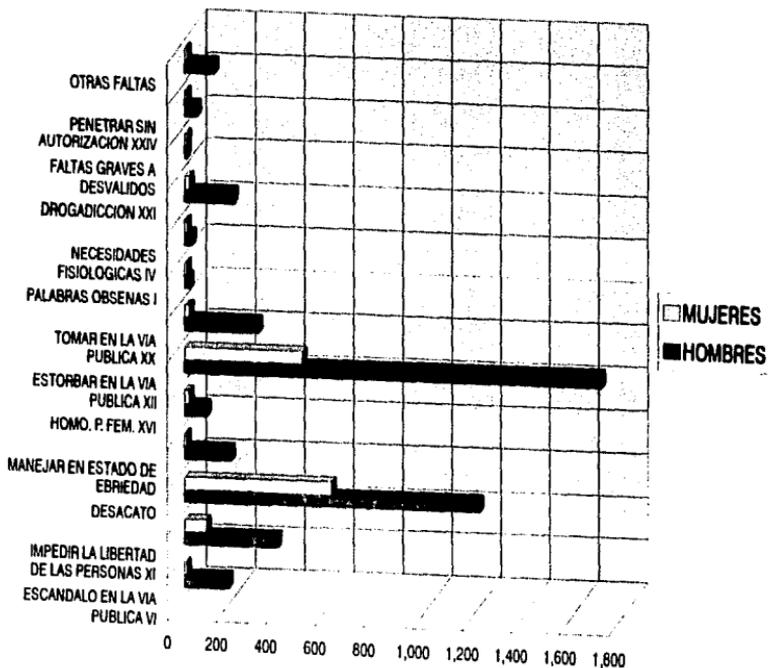
4.4. LAS FALTAS ADMINISTRATIVAS MÁS FRECUENTES, POR LAS QUE INGRESAN PERSONAS ARRESTADAS A ESTE CENTRO.

Son las que se encuentran previstas en el Reglamento Gubernativo de Justicia Cívica para el Distrito Federal, y otros Reglamentos y Leyes son:

- 1.- Invitar al comercio carnal en la vía pública.
- 2.- Causar escándalo en la vía pública.
- 3.- Manejar vehiculos en estado de ebriedad.
- 4.- Ingerir bebidas embriagantes en lugares públicos.
- 5.- Drogarse con solventes, estupefacientes o psicotrópicos en la vía pública.
- 6.- Proferir palabras obscenas en lugares públicos.
- 7.- Desobediencia o Desacato a un mandato judicial en materia civil.
- 8.- Maltratar o tratar con violencia a los ancianos, personas desvalidas y niños.
- 9.- Desahogar necesidades fisiológicas en lugares públicos.
- 10.- Por desobediencia al mandato de alguna autoridad laboral.
- 11.- Por estorbar en la vía pública o impedir la libertad de acción de las personas.
- 12.- Por alterar los precios oficiales.⁵

⁵ RODRIGUEZ FLORES, ALFREDO. JEFE DE DEPARTAMENTO DE INFORMATICA Y ESTADISTICA. "DIAGNOSTICO DEL CENTRO DE SANCIONES ADMINISTRATIVAS Y DE INTEGRACIÓN SOCIAL".

CUADRO ESTADISTICO DE CAUSAS DE INGRESO DURANTE LOS MESES DE ENERO A JULIO DE 1995



CUADRO ESTADISTICO DE CAUSAS DE INGRESO DURANTE LOS MESES DE ENERO A JULIO DE 1995

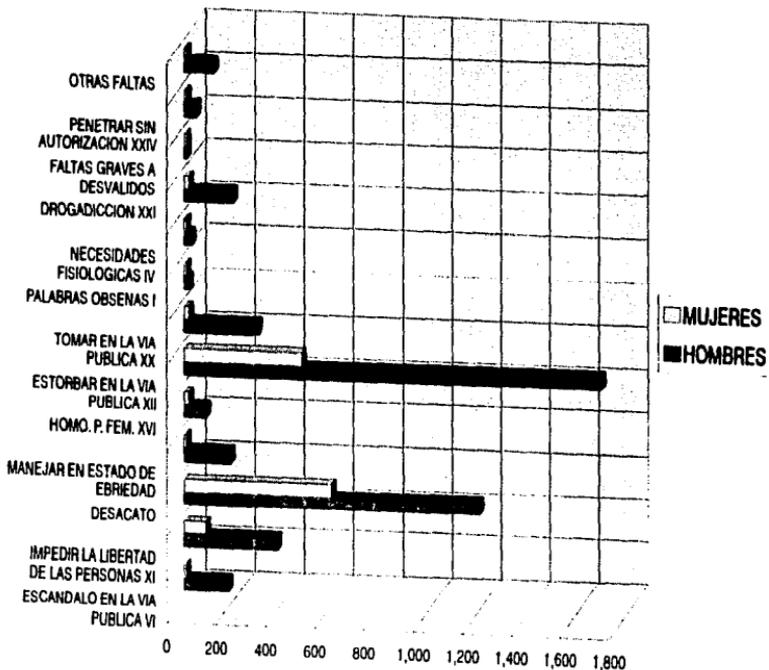
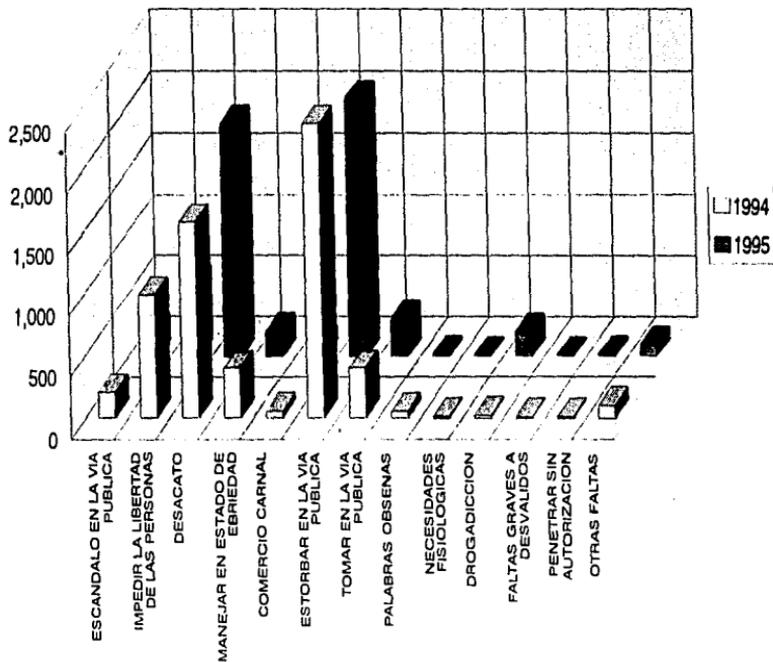


GRAFICO COMPARATIVO DE INGRESOS POR FALTAS ADMINISTRATIVAS DURANTE LOS MESES DE

ENERO A JULIO DE 1994 Y 1995



DIRECCION GENERAL DE RECLUSORIOS Y CENTROS DE READAPTACION SOCIAL

CENTRO DE SANCIONES ADMINISTRATIVAS Y DE INTEGRACION SOCIAL

COMPARATIVO DE INGRESOS POR FALTAS ADMINISTRATIVAS

MES	ENERO		FEBRERO		MARZO		ABRIL		MAYO		JUNIO		JULIO		TOTAL	
	VARONES	MUJERES														
MUNICIPALIDAD DE LA PAZ	1994	10	0	9	1	18	1	10	2	9	0	34	8	9	4	118
	1995	10	4	23	1	16	0	15	0	27	0	36	0	13	0	146
MUNICIPALIDAD DE LAS PROVINCIAS	1994	79	29	128	31	89	26	117	26	140	25	67	16	15	0	786
	1995	28	0	0	2	68	28	30	5	0	1	126	30	99	6	423
MUNICIPALIDAD DE LOS RIOS	1994	115	48	146	55	186	72	153	88	155	48	155	70	139	52	1462
	1995	156	77	190	86	186	92	138	63	201	92	169	98	157	65	1770
MUNICIPALIDAD DEL ESTADO DEL CANTON	1994	55	0	50	0	45	0	44	0	52	0	35	0	36	0	317
	1995	29	0	18	0	26	0	31	0	27	0	19	2	16	0	140
CANTON	1994	11	0	3	0	8	2	7	0	4	5	1	8	5	1	66
	1995	11	0	1	0	1	4	2	0	2	0	0	0	61	8	99
MUNICIPALIDAD DE LA PAZ	1994	136	25	260	61	316	47	315	59	489	91	310	74	227	41	2401
	1995	171	40	216	72	296	69	315	90	252	52	201	56	297	85	2719
MUNICIPALIDAD DE LA PAZ	1994	47	0	49	1	38	0	24	1	55	1	27	0	35	5	283
	1995	28	2	58	3	38	1	17	0	60	2	44	4	37	0	296
MUNICIPALIDAD DE LOS RIOS	1994	2	0	7	0	8	0	4	0	3	0	3	1	4	0	32
	1995	0	0	2	0	0	0	1	0	2	0	6	0	1	0	12
MUNICIPALIDAD DE LOS RIOS	1994	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	1995	1	0	2	0	3	0	2	0	0	0	3	0	1	0	12
MUNICIPALIDAD DE LOS RIOS	1994	5	0	6	5	5	0	5	0	6	0	7	1	3	0	43
	1995	12	0	17	4	21	2	34	5	38	2	34	3	29	3	204
FALTAS GRAVES A LAS LEYES	1994	2	0	4	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	7
	1995	0	0	0	0	0	0	0	2	0	0	0	0	0	0	2
MUNICIPALIDAD DE LOS RIOS	1994	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	1995	6	0	2	0	2	0	2	0	11	0	7	0	2	0	32
OTRAS FALTAS	1994	20	0	5	3	11	0	13	1	12	4	9	1	33	3	118
	1995	7	0	34	1	9	0	5	0	9	1	19	0	10	2	67



4.5. GARANTÍAS EN CUANTO AL LUGAR DE CUMPLIMIENTO DEL ARRESTO.

MARCO JURÍDICO

El Centro de Sanciones Administrativas y de Integración Social basa su existencia y su accionar en la normatividad jurídica que a continuación se en lista:

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

La autoridad administrativa debe respetar las garantías de audiencia y legalidad que respectivamente se consagran en los artículos 14, párrafo segundo que a la letra dice: "Nadie podrá ser privado de la vida de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en los que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho". En el sentido de brindar al presunto infractor la oportunidad de defenderse contra la imputación de los hechos infractores y de presentar, si es posible, pruebas para desvirtuarlas, debiéndose decretar la sanción con estricto apego al ordenamiento reglamentario de que se trate y con base en tales hechos. La observancia de la garantía de audiencia no debe estar sujeta a un proceso desproporcionado en su duración y formalidades en las que la infracción se persigue y se sanciona con rapidez y de manera expedita. Cuyo acatamiento es obligatorio para todas las autoridades. Y el artículo 16, primera parte establece: "Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la acusación legal del procedimiento". Dicha garantía de legalidad es con el fin de que el acto impositivo de la sanción debe estar fundado en el Reglamento cuya infracción se atribuya al afectado y motivarse en los hechos materia de la infracción, pues la jurisprudencia de la



Compilación 1917-1965, tesis 32, tesis 419 del Apéndice 1975, Segunda Sala, Idem, tesis 380 del Apéndice 1985 ha sostenido que tales autoridades " deben fundar debidamente sus determinaciones, citando la disposición municipal, gubernativa o de policía cuya infracción se atribuye al interesado" y que "si no cumplen tales requisitos violan las garantías consignadas en el artículo 16 de la Constitución".

Artículo 18 " Solo por delito que merezca pena corporal habrá lugar a prisión preventiva.- El sitio de esta será distinto del que se destinare para la extinción de las penas y estarán completamente separados. Los Gobiernos de la Federación y de los Estados organizarán el Sistema Penal, en sus respectivas jurisdicciones, sobre la base del trabajo, la capacitación para el mismo y la educación como medios para la readaptación social del delincuente. Las mujeres purgarán sus penas en lugares separados de los destinados a los de los hombres para tal efecto.."

Artículo 21 " Compete a la autoridad administrativa la aplicación de sanciones por las infracciones de los reglamentos gubernativos y de policía, las que únicamente consistirán en multa o arresto hasta por treinta y seis horas. Pero si el infractor no pagare la multa que se le hubiese impuesto, se permutará ésta por el arresto correspondiente, que no hereda en ningún caso de treinta y seis horas.

La facultad reglamentaria con que está investido el Presidente de la República por nuestra Constitución, se encuentra contenida en la fracción I del artículo 89, dice que: "Promulgar y ejecutar leyes que expida el Congreso de la Unión, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia". "Proveer" es el de poner los medios adecuados para un fin en el caso para facilitar la aplicación y ejecución de las leyes dictadas por el Congreso de la Unión. Por tanto, el Presidente de la República, a cuyo cargo está el gobierno, es decir su dirección o rectoría, puede lograr cualesquiera de dichos objetivos mediante la nomación reglamentaria, estableciendo las obligaciones o prohibiciones a cargo de los particulares cuyo no cumplimiento o cuya transgresión signifiquen sendos obstáculos para las finalidades de interés colectivo.



REGLAMENTOS DE RECLUSORIOS Y CENTROS DE READAPTACIÓN SOCIAL DEL DISTRITO FEDERAL.

Artículo 12. Son Reclusorios las Instituciones públicas destinadas a la intervención de quienes se encuentran registrados en su libertad corporal por una resolución judicial o administrativa. El Sistema de Reclusorios y Centros de Readaptación Social del Distrito Federal se integra por :

IV. Reclusorios para el cumplimiento de Arrestos.

Artículo 15. Los Reclusorios para indiciados serán distintos de los destinados a sentenciados y aquellos en que deban cumplirse los arrestos.

CAPITULO VII.

DE LOS RECLUSORIOS PARA EL CUMPLIMIENTO DE ARRESTOS.

Artículo 112. Son reclusorios para el cumplimiento de arrestos los establecimientos dedicados a ejecutar las sanciones o medidas privativas de libertad hasta por 36 horas, impuestas en resolución dictada por autoridad competente.

El director o encargado de estos Centros, no permitirá bajo su más estricta responsabilidad, el internamiento de personas que sean remitidas sin las resoluciones a que alude el párrafo anterior.

Artículo 113. La administración y funcionamiento de los centros de reclusión a que se refiere el artículo, procurará la atención individualizada del interno. Para este efecto, el Departamento del Distrito Federal, cuidará que estos centros dispongan del personal idóneo, e instalaciones adecuadas para que los internos cumplan sus arrestos.



Artículo 114. Los reclusorios destinados al cumplimiento de arrestos tendrán instalaciones para la dirección, administración, servicio médico y de enfermería, servicios generales, vigilancia y registro de internos.

Para los internos se contará de manera gratuita con dormitorios, comedores, servicio de baño y sanitarios y estancias para actividades culturales, laborales y de recreación.

Artículo 115. La Dirección General de Reclusorios y Centros de Readaptación Social, coordinará sus actividades con otras autoridades competentes para proporcionar asistencia a los arrestados.

Cuidará asimismo, de proporcionar ayuda y orientación en casos de abandono e indigencia de adultos y faltas de higiene y de trabajo, a las personas que ingresan a tales centros de reclusión.

Artículo 117. La prestación de servicios asistenciales a que se refiere este capítulo, se organizará en atención al estudio médico y socioeconómico de los internos y a la naturaleza de las infracciones cometidas por éstos.

Artículo 118. La Dirección General de Centros de Readaptación Social, al establecer los criterios para la clasificación de internos, en los términos del Artículo 19 de este Reglamento, tomará en consideración las causas de los arrestos y las características individuales de los reclusos.

Artículo 119. En cada Reclusorio destinado al cumplimiento de arrestos funcionará un consejo técnico integrado por el Director quien lo presidirá, el Subdirector, el Jefe de Seguridad y Custodia, el Médico y el Personal de trabajo social del establecimiento, que proporcionará las medidas de alcance general para la buena marcha de la institución y



las que sean necesarias para coordinar la prestación de servicios de asistencia que pueden proporcionar otras entidades públicas.⁶

⁶ CÓDIGO PENAL PARA EL DISTRITO FEDERAL. "REGLAMENTO DE RECLUSORIOS Y CENTROS DE READAPTACIÓN SOCIAL DEL DISTRITO FEDERAL". EDICIÓN 54 EDITORIAL PORRÚA. PAG. 278



4.6. SUSPENSIÓN DE LA SANCIÓN ADMINISTRATIVA.

Una vez que la persona a la cual se le impuso como sanción el arresto administrativo e ingresa al Centro solo podrá salir en libertad bajo cualquiera de los siguientes supuestos:

- 1.- Por cumplir el arresto que se le impuso.
- 2.- Por el pago de la multa en el caso de que tenga derecho a la misma.
- 3.- Si el arresto fue impuesto por un Juez del ramo Civil, Penal, Mixto de Paz o alguna autoridad laboral; mediante el levantamiento del arresto por parte de quien lo impuso.
- 4.- Si el arresto se lo impuso algún Funcionario de la Procuraduría del Consumidor solo lo puede condonar la autoridad competente de esa dependencia.
- 5.- Por amparo que decreta la libertad inmediata del quejoso.

DIRECCION GENERAL DE RECLUSORIOS Y CENTROS DE READAPTACION SOCIAL

CENTRO DE SANCIONES ADMINISTRATIVAS Y DE INTEGRACION SOCIAL

COMPARATIVO DE INGRESOS Y EGRESOS DE ENERO A JULIO DE 1994 Y 1995

MES SEXO		ENERO		FEBRERO		MARZO		ABRIL		MAYO		JUNIO		JULIO		TOTAL
		VARONES	MUJERES													
INGRESOS	1994	482	102	667	157	724	148	692	177	925	174	649	179	506	106	8638
	1995	459	123	563	169	666	196	592	165	629	150	664	193	723	169	8481
EGRESOS	1994	436	101	678	155	707	146	685	178	937	172	640	176	527	115	8524
	1995	436	118	566	169	646	193	617	170	620	146	630	185	772	181	8448
A) LIBRES CUMPLIDOS	1994	364	62	511	116	527	91	480	103	718	117	480	116	371	61	4117
	1995	332	59	429	102	510	131	511	128	451	84	449	104	638	143	4871
B) LIBRES MULTADOS	1994	59	6	113	13	113	10	155	29	173	26	102	20	115	21	868
	1995	52	8	74	16	73	12	54	10	107	9	103	15	88	9	830
C) LIBRES A. COMPETENTE	1994	43	33	54	27	67	45	50	46	46	29	58	40	41	33	812
	1995	52	51	53	51	63	50	52	32	62	53	78	66	46	29	738



4.7. LA PROBLEMÁTICA DE LA APLICACIÓN DE UNA JUSTICIA IGUALITARIA.

Al pensar en una justicia igualitaria principio de derecho como base fundamental en la convivencia del hombre dentro de una sociedad, en la que todos somos sujetos de derechos y obligaciones, resulta un tanto cuestionable cuando nos referimos a la imposición del arresto por la comisión de una infracción administrativa.

Por ellos la crítica que hacen los muy distinguidos licenciados Miguel Acosta Romero y Eduardo López Betancourt al sistema, en su libro titulado "Delitos Especiales" en el que cuestionan la intención del Legislador de establecer arresto por infracciones administrativas, ya que al regular esta materia, la idea del constituyente no era la de castigar a los infractores al igual que a los delincuentes, por lo que no se justifica la existencia de reclusorios de infractores. En nuestros días, el respeto al valor jurídico de la libertad humana debe hacer que a los infractores no se les prive de la libertad sino que, en todo caso, cumplan con trabajos de carácter social en los fines de semana.

El arresto y privación de libertad trae graves consecuencias sociales, económicas, laborales y familiares. El infractor privado de libertad deja de trabajar y de atender a su familia. La experiencia de estar en galeras es degradante, se pierden muchas horas hombre de trabajo y, además, el sistema provoca gran corrupción en la que los sectores de más escasos recursos sufren grandes injusticias, pues es muy cierto que este tipo de correctivos se ha diseñado para los pobres que no pueden pagar las multas.

El Licenciado Miguel Acosta Romero al respecto establece que desde hace mucho tiempo los profesores de la facultad de derecho han considerado que el sistema sancionador contenido en el artículo 21 de la Constitución, no parece responder a las ideas de equidad y de justicia social, puesto que si se analiza bien el texto vigente hasta antes de las reformas publicadas en el Diario Oficial de la Federación de 1983, el artículo 21 de la

Constitución decía textualmente: "Compete a la autoridad administrativa el castigo de las infracciones de ordenamientos gubernativos y de policía, el cual únicamente consistirá en multa o arresto hasta por 36 horas, pero si el infractor no pagare la multa que le hubiesen impuesto se permutará ésta por el arresto correspondiente, que no excederá en ningún caso de 15 días. Si el infractor fue jornalero no podrá ser castigado con multa mayor al importe de su jornal o su sueldo de una semana".

Como se puede apreciar de la transcripción, en caso de que el infractor no pagare la multa que se le impusiera, ésta se permutaba por un arresto hasta por 15 días y se criticó por la doctrina este precepto, toda vez que en el fondo a quienes se castigaba era a las personas que no tenían recursos económicos para pagar la multa, pues todo infractor que pagara la multa, ya no estaba sujeto al arresto correspondiente, de donde la opinión general era en el sentido de que este tipo de justicia era favorable a quienes tenían medios económicos y se castigaba exclusivamente a quienes no poseían esos medios para pagar la multa, lo cual de hecho, constituía una grave injusticia en contra de quienes carecen de medios económicos, por lo que se propuso cambiar el sistema.

Por otra parte el interés protegido en las faltas o infracciones no corresponde ni equivale al interés jurídico protegido por el derecho penal, a través de la definición de delitos, ni tampoco debe de existir sistemas de reclusión de infractores. Por lo que la sugerencia es que se supriman las sanciones de privación de libertad por la comisión de faltas o infracciones administrativas y se sustituyan en su caso por un trabajo social a cargo de los infractores.

El artículo 21 de la Constitución fue reformado según decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación del 3 de febrero de 1983, para disminuir el arresto por la comisión de infractores a 36 horas, pero continua el injusto sistema de que es posible que se permute el arresto por el pago de la multa.



Otro avance consistió en reducir el importe de la multa para los trabajadores no asalariados, en cuyo caso la multa no excederá del equivalente de un día de su ingreso.

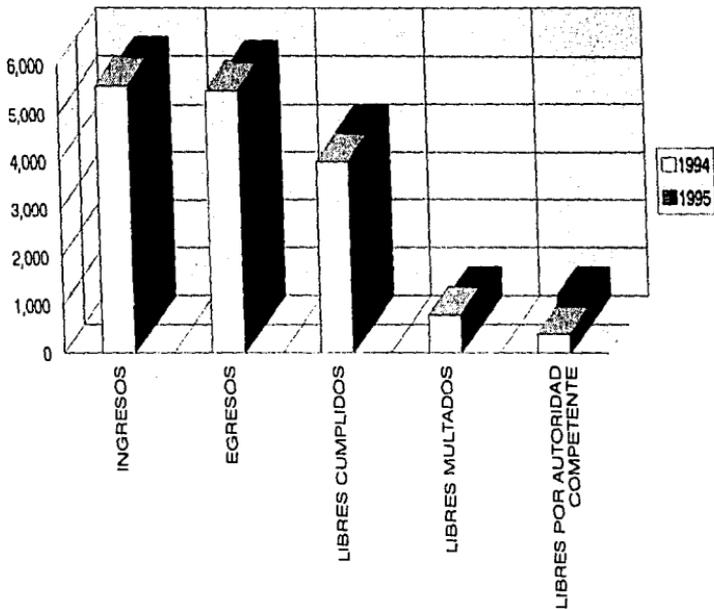
Se refleja un avance en estas reformas, pero aún continua un obstáculo en la búsqueda de una justicia igualitaria, en la que todavía no se elimina la inequidad, en el sentido de que el que posee los medios económicos no es sometido a arresto y en cambio el que no los tiene es privado de su libertad por 36 horas, por lo cual se debe de eliminar de la Constitución este principio de inequidad, aboliendo definitivamente la sanción de arresto por la comisión de infracciones o faltas administrativas.

Estimo que en este sentido hay razones de derechos humanos y de evidente equidad, si se toma por ejemplo el sentido de las recientes reformas al sistema penal mexicano, se verá que aún para los delincuentes, la ley de normas mínimas sobre readaptación social de sentenciados, está pensada sobre la base de trabajo, capacitación y educación como medios para la readaptación social del delincuente, así como también la incorporación como forma de sanción el "trabajo en favor de la comunidad" el cual solo puede hacerse en instituciones educativas o asistenciales en forma gratuita, así mismo se señala que no debe afectar la subsistencia del reo.

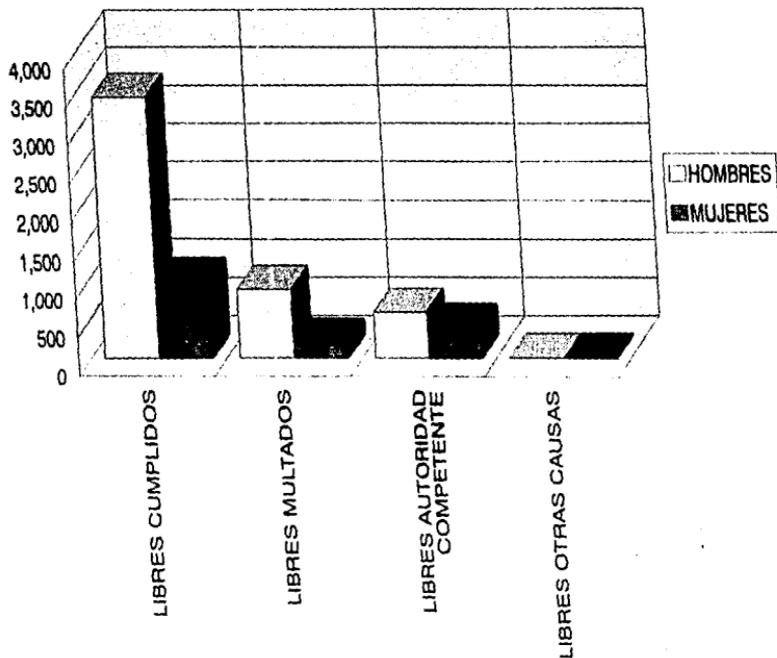
Otra importante reforma del artículo 55 con la exclusión de pena basada en razones de equidad, cuando el agente hubiere sufrido consecuencias graves en su persona, que hagan notoriamente innecesaria e irracional la imposición de una pena privativa o restrictiva de libertad.

Por lo que si en materia penal se han logrado estos avances para personas que cometen delitos, creo que se debe continuar la formación de opinión pública, para el efecto de que nuestros gobernantes promuevan la eliminación de privación de libertad como sanción administrativa por la comisión de infracciones administrativas.

GRAFICO COMPARATIVO DE INGRESOS Y EGRESOS DURANTE LOS MESES DE ENERO A JULIO DE 1994 A 1995



CAUSAS DE EGRESO DE LA POBLACION ARRESTADA DURANTE LOS MESES DE ENERO A JULIO DE 1995





Conclusiones



I. Dentro de un Sistema Jurídico la conducta ilícita es un género de acuerdo a las normas que el mismo derecho establece y que tiene en consecuencia diferentes ordenamientos jurídicos; pues no todo ilícito es un delito.

II. Si los ilícitos no son iguales, las sanciones no pueden ser las mismas, por ello la sanción será de acuerdo al ordenamiento jurídico llámese civil, penal, administrativo etc. y en relación a la gravedad del ilícito.

III. Tratándose de infracciones o faltas administrativas en este caso lo importante es determinar el tratamiento que el legislador le dio a la conducta, puesto que cuando el grado de peligrosidad de está o el tipo de valores lesionados es de mayor trascendencia, se tipifican como delito, en tanto que cuando en el ilícito sólo se perturba el buen funcionamiento de la administración, como se aprecia en el Reglamento Gubernativo de Justicia Cívica para el D.F. se establece como infracción administrativa.

IV. El ilícito administrativo y el ilícito penal se distinguen ya por la dirección e intensidad del ataque al bien jurídico tutelado, en los ilícitos penales se muestra un bien jurídico claramente perfilado, en cambio en el ilícito administrativo como se aprecia en el Reglamento Gubernativo de Justicia Cívica para el D.F. solo puede ser referido por el peligro que su comisión representa para los mismos, es pues la insubordinación, la desobediencia, la negligencia en el cumplimiento de las disposiciones administrativas de seguridad.

V. Dentro del Ordenamiento Jurídico administrativo su conducta ilícita es llamada infracción Administrativa; Serra Rojas la define como el acto u omisión que definen las leyes administrativas y que no son consideradas como delitos por la legislación penal por considerarlos faltas que ameritan sanciones menores.



Por consiguiente la sanción administrativa, es el castigo que aplica la sociedad a través del derecho, a las violaciones de los ordenamientos administrativos, pretendiéndose por medio de está, asegurar el cumplimiento de los deberes que tienen los ciudadanos con respecto de la sociedad.

VI. En el Ordenamiento Jurídico Penal su conducta ilícita es llamada Delito; al respecto Enrique Ferri nos dice que el Delito; consiste en que un hombre (Sujeto Activo) ofenda a otro (Sujeto Pasivo), violando un Derecho o un bien (objeto jurídico), que se encuentra en la persona o cosa (objeto material); mediante una acción física, produciendo un daño público o privado.

Por consiguiente la Sanción Penal; es la consecuencia jurídica de una acción u omisión típica, antijurídica y culpable que emana de acuerdo a la delimitación que se hizo en el presente trabajo del Código Penal para el D.F. en materia común, en donde su figura general es el Delito.

VII. El hecho de cometerse una infracción administrativa, da lugar a un procedimiento administrativo, para determinar la responsabilidad del infractor, en el presente trabajo me referí al Reglamento Gubernativo de Justicia Cívica para el Distrito Federal, en la que la infracción se persigue y se sanciona con rapidez y de manera expedita, por considerar que se castiga solo la imprudencia sin daño, por el peligro que encierra (como el exceso de velocidad al manejar un vehículo) y para la seguridad por lo que se sancionan sin necesidad de un proceso desproporcionado en su duración y formalidades.

VIII. El procedimiento administrativo es distinto al procedimiento penal, el primero es conocido por una autoridad administrativa, llamada Juez Cívico, el segundo es llevado a cabo por un Juez Penal;



En el procedimiento administrativo no hay un órgano encargado de integrar el tipo penal del delito, ni la probable responsabilidad del inculpado. No existe la Averiguación Previa, sino que el infractor, una vez que es detenido, es puesto a disposición del Juez Cívico, quien determinará la sanción a que halla lugar. (Artículo 18 del Reglamento Gubernativo de Justicia Cívica para el Distrito Federal).

Aquí el Policía Preventivo es un simple constataador de los hechos, no presenta una acusación formal ante el Juez Cívico, como si la hace el Ministerio Público en el procedimiento penal, por lo que el procedimiento administrativo jerárquico, en el que sólo hay dos partes: El Juez, como órgano de decisión y el infractor.

IX. Si el infractor resulta responsable, al notificarle la resolución, el Juez le informara que podrá elegir entre cubrir la multa o cumplir el arresto que le corresponda, si solo estuviere en posibilidad de pagar parte de la multa, se le recibirá el pago parcial y el Juez le permutará la diferencia por el arresto, en la proporción que corresponda a la parte no cubierta, subsistiendo esta posibilidad durante el tiempo de arresto del infractor.

X. Dentro de las ventajas e inconvenientes de la imposición de la multa, es decir que la ventaja es que no es repugnante en ninguna forma por la moral ni por los sentimientos humanos, por que es perfectamente reparable, por que no degrada ni lastima la dignidad del infractor, por que no se separa al hombre de sus atenciones familiares, de su trabajo ni de la vida en sociedad, y finalmente, por que en lugar de significar una carga para el Estado, representa una contribución importante para el sostenimiento de los servicios públicos.



XI. En contra se arguye su ineficacia para la represión de las infracciones de alguna consideración, pues el pobre sabe que no ha de pagarla y el rico la tomara como una forma de impunidad, por eso esta clase de infracciones, apenas si puede usarse como una sanción complementaria. Se habla de su desigualdad, por el efecto diverso que produce en un hombre de pocos recursos o en un potentado, y se aprecia como un escollo insuperable, la imposibilidad de hacerla efectiva contra quienes carecen de fortuna.

Si tomamos en cuenta según datos del Centro de Sanciones Administrativas y de Integración Social del Departamento del Distrito Federal, de la población que ingresa es de aproximadamente un promedio de 750 personas por mes para cumplir un arresto que puede ir de 24 horas a 15 días, con las recientes reformas al Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal el arresto máximo es de treinta y seis horas; impuesto por la autoridad competente, atendiendo a los cuadros estadísticos anexados al presente trabajo la escolaridad máxima de la mayoría de la población arrestada es Secundaria completa, le sigue Primaria completa. En lo que se refiere a su ocupación en su mayoría es de comerciantes le siguen empresarios particulares, y sin ocupación son las actividades que sobresalen más entre otras de la población antes mencionada.

XII. Las penas cortas de prisión rompen el freno más poderoso que podría controlarles, la vergüenza, tomando como base la reincidencia en que incurren los infractores ya que según datos aportados por el Centro de Sanciones Administrativas, las faltas más comunes son el Desacato, Comercio Camal y Estorbar en la vía pública y por consiguiente su grado de reincidencia como se puede ver en las gráficas anexadas al presente trabajo. Por lo que en consecuencia para el Estado es un enorme costo si tomamos en cuenta que aproximadamente cada arrestado cuesta ochenta pesos diarios sin contar con los gastos propios para el sustento de la Institución, así pues si este tipo de sanciones no corrige ni intimida, la inversión del Estado es superflua.



Propuesta



La propuesta establecida en el presente trabajo es la desaparición del arresto y la incorporación de un trabajo social en favor de la comunidad, todo ello obedece a la búsqueda de una justicia igualitaria principio de derecho y base fundamental en una sociedad en la que todos somos sujetos de derechos y obligaciones. Por lo que en consecuencia este tipo de justicia (Arresto), es favorable a quienes tienen los medios económicos y en el fondo a quienes se castiga es a quienes carecen de ellos, hecho que constituye una grave injusticia. Si tomamos como base que el interés protegido por las faltas o infracciones no corresponde ni equivale al interés protegido por el derecho penal, a través de la definición de delitos. Y en consecuencia de está inequidad social se debe abolir los sistemas de reclusión de infractores.

Dicho lo anterior es con el objeto de adecuarnos a nuestra realidad social y económica, de la que pudimos percatarnos al hacer una encuesta a los infractores en el Centro de Sanciones Administrativas, en donde se les pregunto su opinión acerca de la conmutación del Arresto por un Trabajo en favor de la Comunidad, de la que se pudo extraer la siguiente opinión generalizada:

" Que el Arresto les trae graves consecuencias sociales, económicas, laborales y familiares. Por que el infractor privado de su libertad deja de trabajar y de atender a su familia, la experiencia de estar en galeras es degradante, en donde se pierden muchas horas hombre de trabajo. Y que la opción de un Trabajo en favor de la Comunidad, es una sanción que no degrada ni lastima la dignidad del infractor, por que en lugar de significar una carga para el Estado, representa una contribución para el desempeño en los servicios públicos."

Por consiguiente se les explico que este trabajo social, seria desempeñado en dependencias gubernativas en donde prestarían sus servicios en forma gratuita y acorde a la actividad que estén desempeñando en ese momento, con el fin de cuidar que dicho trabajo no sea degradante para el infractor y sin interferir con el horario laboral ya que el perderlo traería graves consecuencias para el sostenimiento de su familia y finalmente esto repercutiría en la sociedad.

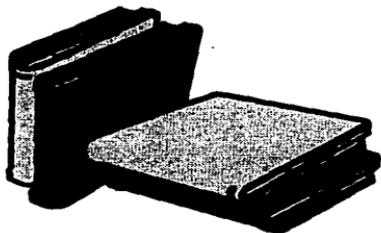


Como ejemplo de lo anterior en 1969 un Tribunal Escocés trató el caso de un individuo que arrojaba basura en la calle dirigiendo la sentencia a condición de que barriera la calle por unas cuantas semanas. Algunos Tribunales en los Estados Unidos, hacen que los malos conductores asistan a clases de manejo o que trabajen en los puestos de socorro o en salas de accidentes de hospitales. Es decir una especie de prevención donde no hay penas sino medidas curativas, tratamientos.

En este sentido hay razones de derechos humanos y de evidente equidad, si se toma por ejemplo el sentido de las recientes reformas al sistema penal mexicano, se verá que aun para los delincuentes, la ley de normas mínimas sobre readaptación social de sentenciados, está pensada sobre la base de trabajo, capacitación y educación como medios para la readaptación social del delincuente, así como también la incorporación como forma de sanción el "trabajo en favor de la comunidad" el cual solo puede hacerse en instituciones educativas o asistenciales en forma gratuita, así mismo se señala que no debe afectar la subsistencia del reo.

Otra importante reforma es el artículo 55 del Código Penal para el Distrito Federal con la exclusión de pena basada en razones de equidad, cuando el agente hubiere sufrido consecuencias graves en su persona, que hagan notoriamente innecesaria e irracional la imposición de una pena privativa o restrictiva de libertad.

Por lo que si en materia penal se han logrado estos avances para personas que cometen delitos, creo que se debe continuar la formación de opinión pública, para el efecto que nuestros gobernantes promuevan la eliminación definitiva del arresto.



Bibliografía



ANDRÉS SERRA ROJAS. "DERECHO ADMINISTRATIVO". TOMO II. EDITORIAL PORRÚA.

ANDRÉ DE LAUBADERE. "MANUAL DE DERECHO ADMINISTRATIVO". TOMO SEGUNDO. EDICIÓN DÉCIMO SEGUNDA. EDITORIAL PORRÚA.

DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN. "CONSTITUCIÓN POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS". PUBLICADO EL 3 DE JULIO DE 1996. CUYO DECRETO ENTRO EN VIGOR EL 1º DE AGOSTO DE 1996.

DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN. "LEY ORGANICA DE LA PROCURADURIA GENERAL DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL". PUBLICADO EL 17 DE JULIO DE 1996.

DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN. "CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS CIVILES PARA EL DISTRITO FEDERAL". PUBLICADO EL VIERNES 24 DE MAYO DE 1996.

CARLOS FONTAN BALESTRA. "TRATADO DE DERECHO PENAL" TOMO I. PARTE GENERAL. SEGUNDA EDICIÓN. EDITORIAL ABELEDO-PERROT.

CÓDIGO PENAL PARA EL DISTRITO FEDERAL.. EDITORIAL SISTA S.A. DE C.V. FEBRERO 1997.

CÓDIGO PENAL PARA EL DISTRITO FEDERAL "REGLAMENTO DE RECLUSORIOS Y CENTROS DE READAPTACIÓN SOCIAL DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL". EDICIÓN QUINGUAGÉSIMA CUARTA. EDITORIAL PORRÚA. MEXICO 1997.

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. EDICIÓN 90a.. EDITORIAL PORRÚA. MÉXICO 1997.

"DICCIONARIO JURIDICO MEXICANO". INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS EDICIÓN QUINTA, EDITORIAL PORRÚA.



ENCICLOPEDIA JURÍDICA OMEBA, TOMO XIV. EDITORIAL BIBLIOGRAFICA ARGENTINA.

EDUARDO PALLARES. "DICCIONARIO DE DERECHO PROCESAL". EDICIÓN DÉCIMO NOVENA. EDITORIAL PORRÚA.

ENRIQUE R. AFTALION. "DERECHO PENAL ADMINISTRATIVO". EDICIONES ARAYU. BUENOS AIRES 1955.

FERNANDO CASTELLANOS. "LINEAMIENTOS ELEMENTALES DEL DERECHO PENAL" EDICIÓN TRIGÉSIMA. EDITORIAL PORRÚA, MÉXICO 1991.

FERNANDO GARRIDO FALLA, "TRATADO DE DERECHO ADMINISTRATIVO". VOL. II. PARTE GENERAL. EDICIÓN DÉCIMA. EDITORIAL TECNOS.

FRANCISCO SEIX. "NUEVA ENCICLOPEDIA JURÍDICA". TOMO II. BARCELONA 1989.

GUILLERMO COLÍN SANCHEZ. "DERECHO MEXICANO DE PROCEDIMIENTOS PENALES". EDITORIAL PORRÚA. EDICIÓN OCTAVA. MEXICO 1984.

IGNACIO VILLALOBOS. "DERECHO PENAL MEXICANO". EDICIÓN QUINTA EDITORIAL PORRÚA 1990.

LUIS JIMENEZ DE ASUA. "TRATADO DEL DERECHO PENAL". TOMO I. EDITORIAL LOSADA. BUENOS AIRES. EDICIÓN TERCERA.

LEGISLACIÓN PENAL PROCESAL. "CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS PENALES PARA EL DISTRITO FEDERAL". EDITORIAL SISTA. MEXICO 1997.

MIGUEL ACOSTA ROMERO, EDUARDO LOPEZ BETANCOURT. "DELITOS ESPECIALES". EDITORIAL PORRÚA. EDICIÓN SEGUNDA.



MANUEL BENJARANO SÁNCHEZ. "OBLIGACIONES CIVILES". EDICION TERCERA. EDITORIAL HARLA.

MARCO ANTONIO DÍAZ DE LEON. "DICCIONARIO DE DERECHO PROCESAL PENAL". TOMO II. EDICIÓN SEGUNDA. EDITORIAL PORRÚA.

MIGUEL ACOSTA ROMERO. "TEORIA GENERAL DEL DERECHO ADMINISTRATIVO". EDITORIAL PORRÚA S.A.

MARGARITA LOMELI CEREZO. "EL PODER SANCIONADOR DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA EN MATERIA FISCAL". EDITORIAL CONTINENTAL. EDICIÓN PRIMERA.

MANUEL MARÍA DIEZ. "DERECHO ADMINISTRATIVO I". EDITORIAL BIBLOGRÁFICA. ARGENTINA, BUENOS AIRES.

MANUEL RIVERA SILVA. "EL PROCEDIMIENTO PENAL". EDICIÓN VIGÉSIMO PRIMERA. EDITORIAL PORRÚA. MÉXICO 1992.

RAFAEL ROJINA VILLEGAS. "DERECHO CIVIL MEXICANO V" OBLIGACIONES II. EDITORIAL PORRÚA. QUINTA EDICIÓN.

RAÚL CARRANCA Y TRUJILLO. "DERECHO PENAL MEXICANO" PARTE GENERAL. EDITORIAL PORRÚA S.A.

RAFAEL I. MARTINEZ MORALES. "DERECHO ADMINISTRATIVO". PRIMER CURSO. EDITORIAL HARLA.

RAÚL CARRANCA Y TRUJILLO. "CÓDIGO PENAL COMENTADO". EDICIÓN DÉCIMO SEXTA. EDITORIAL PORRÚA. 1990



REGLAMENTO SOBRE POLICIA Y TRÁNSITO. "REGLAMENTO DE POLICÍA PREVENTIVA DEL DISTRITO FEDERAL". EDICIÓN VIGÉSIMA OCTAVA. EDICIÓN VIGÉSIMA OCTAVA. EDITORIAL PORRÚA. MEXICO 1997.

REGLAMENTO GUBERNATIVO DE JUSTICIA CIVICA PARA EL DISTRITO FEDERAL. EDICIÓN VIGÉSIMA OCTAVA. EDITORIAL PORRÚA S.A. MÉXICO 1997.

RODRIGUEZ FLORES, ALFREDO. JEFE DE DEPARTAMENTO DE INFORMÁTICA Y ESTADÍSTICA. "DIAGNOSTICO DEL CENTRO DE SANCIONES ADMINISTRATIVAS Y DE INTEGRACIÓN SOCIAL".